

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

WALLACE WOLSKI VERFE

O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE À LUZ DAS POLÍTICAS DE  
AÇÃO AFIRMATIVA PARA NEGROS NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO

CURITIBA  
2009

WALLACE WOLSKI VERFE

O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE À LUZ DAS POLÍTICAS DE  
AÇÃO AFIRMATIVA PARA NEGROS NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO

Monografia apresentada ao Curso de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção de grau de bacharel em Direito, com habilitação em Direito do Estado.

Orientador: Professor Dr. Abili Lázaro Castro de Lima

CURITIBA  
2009

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

WALLACE WOLSKI VERFE

### **O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE À LUZ DAS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA NEGROS NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO**

Monografia aprovada como requisito parcial para colação de grau em Bacharel em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Prof. Dr. Abili Lázaro Castro de Lima  
Departamento de Direito Público, UFPR  
(Orientador)

Prof.<sup>a</sup> Dra. Vera Karam de Chueiri  
Departamento de Direito Público, UFPR  
(Primeiro Membro)

Prof. Dr. Evandro Charles Piza Duarte  
Departamento de Direito Penal, UnB  
(Segundo Membro)

Curitiba, 13 de novembro de 2009.

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a Deus, por ser meu arrimo e minha fonte de inspiração diária.

À minha família, que, com muito esforço, proporcionou-me uma boa educação.

Aos meus amigos, agradeço a confiança que depositaram e ainda depositam em mim e a compreensão pelo afastamento inevitável.

Seria injusto se eu não mencionasse também a importância do Grupo PET-Direito, ao qual devo uma formação acadêmica próxima à ideal no ensino superior, baseada no tripé ensino, pesquisa e extensão. Destaco, aqui, Daniel Wunder Hachem, pessoa que admiro e a quem sou eternamente grato pelo apoio e ajuda na elaboração do meu projeto de pesquisa para ingresso no grupo. A princípio, um mero projeto, cujo desenvolvimento, porém, resultou nesta monografia.

Nessa mesma linha, faço questão de expressar meu protesto de estima e consideração pelo Prof. Abili Lázaro Castro de Lima, não só por uma qualidade que lhe é inerente - ser colorado -, mas pela atenção e dedicação prestadas. Mais do que um simples professor orientador, um tutor, um amigo.

Da mesma forma, sou muito grato ao Prof. Evandro Charles Piza Duarte, não só pelas contribuições materiais, mas também pelo apoio e colaboração no desenvolvimento das reflexões de grande parte deste trabalho. Agradeço-lhe, também, por ter aceitado o convite para compor a minha banca avaliadora.

Por fim, meu agradecimento especial a minha digníssima Ana Luiza de Bragança Jürgens, cuja alegria contagia e torna minha vida mais feliz e completa. Sem dúvida, uma pessoa de um coração enorme e de um valor inestimável.

## RESUMO

Apesar de séculos de convivência com a escravidão e a posterior ausência de políticas públicas para integração do negro na sociedade, paradoxalmente, o Brasil é apresentado, no plano discursivo, como um país caracterizado pela democracia racial, embora ainda se mantenha, no plano subjetivo da população, um remanescente racista. Mesmo sendo um tema de fundamental importância, a desigualdade racial só se tornou frequente na pauta das questões nacionais após o governo federal reconhecer internacionalmente a existência de discriminação contra negros no Brasil e prometer instituir medidas de discriminação positiva. Destacam-se, então, as “cotas raciais” no ensino superior público como uma espécie de ação afirmativa com sensibilidade para a discriminação racial sofrida pela população negra e indígena na sociedade brasileira. Trata-se de políticas públicas focalizadas que, como tais, não prescindem das chamadas políticas generalistas, mas, pelo contrário, lhes servem de instrumento garantidor de eficácia. Dessa forma, parte-se do pressuposto de que ao combater o racismo, luta-se contra um mal que atinge, indistintamente, toda a sociedade. Com efeito, busca-se, no plano prático, minimizar as desigualdades sociais entre brancos e negros, enquanto, no plano jurídico-político, visa-se à concretização do princípio da dignidade da pessoa e, principalmente, o princípio da igualdade (com ênfase em seu aspecto material). Sendo assim, é possível afirmar que as chamadas “cotas raciais” estão adequadas aos princípios constitucionais, bem como aos objetivos da República Federativa do Brasil. Num país de dimensões continentais e caracterizado pela pluralidade social, a ação afirmativa para negros no ensino superior público é um tema fascinante e polêmico que, sem dúvida, gera diferentes repercussões e reações sociais, pois está intimamente ligado ao imaginário popular e à crença da existência de uma harmonia racial. Nesse contexto, o debate sobre a implantação das “cotas raciais” está redimensionando os discursos racistas, ampliando o debate público acerca da posição do negro no espaço social, bem como provocando uma tensão, sem precedentes, na sociedade brasileira sobre sua auto-imagem.

**Palavras-chave:** Desigualdades raciais. “Cotas raciais” no ensino superior público. Princípio constitucional da igualdade.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>A PLURALIDADE BRASILEIRA E A NECESSIDADE DE ATUAÇÃO ESTATAL PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS</b>	<b>11</b>
2.1	EFICÁCIA E EFETIVIDADE: EM BUSCA DA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS CONSTITUCIONAIS	12
2.1.1	A construção e a conquista dos direitos fundamentais nas constituições contemporâneas	13
2.1.2	Constituição da República de 1988: marco nacional na história pela concretização dos direitos fundamentais	16
2.2	O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE E AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA: <i>BRASIL, UM PAÍS DE TODOS?</i>	17
2.2.1	Uma construção histórica da igualdade, para uma compreensão adequada da realidade atual	19
2.2.2	Conteúdo jurídico do princípio da igualdade e a possibilidade de discriminação	22
2.2.3	Ações afirmativas no setor público: políticas de inclusão social no Estado brasileiro plural	23
<b>3</b>	<b>A QUESTÃO RACIAL BRASILEIRA</b>	<b>26</b>
3.1	BRASIL EM PRETO E BRANCO: A HISTÓRIA DO NEGRO BRASILEIRO	27
3.1.1	O racismo sob o véu da democracia racial brasileira	30
3.2	O MULATO E O DIFÍCIL PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO	32
3.2.1	Preconceito de raça x preconceito de cor	34
3.2.2	Sistema birracial x sistema multirracial	35
<b>4</b>	<b>AÇÃO AFIRMATIVA: POLÍTICA PÚBLICA DE INSERÇÃO SOCIAL</b>	<b>38</b>
4.1	POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA NEGROS NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO	41
4.1.1	O ensino superior: uma questão de estratégia operacional	46
4.1.2	A importante relativização da questão do mérito	50
4.1.3	Autoclassificação e heteroclassificação: combinação de métodos para uma identificação complexa	53
4.2	AS “COTAS RACIAIS” NA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL	56
4.2.1	Políticas de “cotas raciais” no ensino superior público: <i>mitigação da igualdade em ação afirmativa?</i>	61
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>65</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>69</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O estudo da globalização pode ser realizado sob diferentes enfoques. No entanto, é comum salientar sua dimensão econômica, cujo aspecto está intimamente ligado à teoria neoliberal. Desse modo, em um espaço cada vez mais interativo, a globalização envolve um novo regime de concentração de poder desenvolvido, principalmente, a partir da dissociação do capital e da subordinação da sociedade às leis de mercado e valor. Consequentemente, engendram-se contextos marcados pelo desequilíbrio da distribuição dos custos e das oportunidades, aprofundando, com isso, as desigualdades sócio-econômicas já existentes na sociedade.<sup>1</sup>

Neste trabalho, porém, a análise da exclusão não ficará restrita a uma perspectiva meramente econômica, sendo conveniente abordá-la também numa conjuntura mais ampla, acrescentando não só a dimensão social, mas também a política e a cultural. É fundamental, portanto, uma leitura conjunta da realidade. Em outras palavras, a investigação não deve circunscrever-se ao aspecto financeiro, abarcando, do mesmo modo, um estudo a respeito do bem-estar e da participação política constante, bem como da violência, da discriminação e da ausência de dignidade do grupo excluído.

Destaca-se, então, a figura do Estado, sobretudo a partir do início do século XX, momento de transição do Estado Liberal para o Estado Social. De abstencionista, passa-se ao Estado providência, adquirindo cada vez mais funções e tornando-se o grande responsável pela promoção dos benefícios sociais.\*

Em meio à pluralidade social e à diversidade de demandas, tornou-se imprescindível uma postura ativa do Estado para mitigar as desigualdades presentes na sociedade. Entretanto, as práticas neoliberais que coordenam o mundo globalizado atual exigem a “miniaturização” do Estado, o qual acaba se limitando à

---

\* Importante ressaltar a dificuldade de desenvolvimento de um Estado social nos países latino-americanos em virtude da exploração colonial que sofreram. Esse tema será mais bem desenvolvido no ponto 2.1.

<sup>1</sup> LIMA, Abili Lázaro Castro de. *Globalização econômica, política e direito: análises das mazelas causadas no plano político-jurídico*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, pp. 129-139.

proteção do livre mercado e da concorrência, deixando, dessa forma, ainda mais desamparados aqueles que dele mais necessitam.<sup>2</sup>

Nas palavras de Gilberto Dupas:

O sentimento de desamparo é reforçado pelo fato de o Estado – desde o pós-guerra identificado como o guardião das garantias sociais – estar passando por forte reestruturação e rediscutindo essa função. [...] desde já importa notar que foi nesse contexto complexo da globalização e de alteração no papel do Estado que surgiu a preocupação com o novo fenômeno que se convencionou chamar de exclusão social.<sup>3</sup>

A exclusão de parcela da sociedade impõe-se como um fenômeno normal e inevitável, combatido, via de regra, de forma pontual, enquanto que estruturalmente ele é criado em larga escala - e pior, muitas vezes com a colaboração, passiva ou comissiva, dos governos nacionais. Por isso, Joaquim Barbosa Gomes afirma que

[...] essa suposta neutralidade estatal tem-se revelado um formidável fracasso, especialmente [...] em países com longo passado de escravidão. Nesses países, apesar da existência de inúmeras disposições normativas constitucionais e legais, muitas delas instituídas com o objetivo explícito de fazer cessar o *status* de inferioridade em que se encontravam os grupos sociais historicamente discriminados, passaram-se os anos (e séculos) e a situação desses grupos marginalizados pouco ou quase nada mudou.<sup>4</sup>

Essa temática adquire contornos peculiares no Brasil, onde se encontra uma sociedade hierarquizada e monopolizada, na qual uma minoria compete pelo controle do poder político-econômico, criando barreiras, dificultando o acesso dos demais e distribuindo bens e serviços entre os membros do próprio grupo dominante. Notam-se obstáculos sutis que insistem em manter a desigualdade e a injustiça em condições endêmicas na sociedade brasileira. Daí a necessidade de intervenção estatal, com a finalidade de garantir os direitos mínimos dos cidadãos e, conseqüentemente, concretizar o conteúdo dos direitos e das garantias constitucionais, a fim de que tais previsões não se constituam simples letra morta.

---

<sup>2</sup> LIMA, Abili Lázaro Castro de. *Globalização econômica, política e direito: análise de algumas mazelas causadas no plano jurídico-político*, p. 269.

<sup>3</sup> DUPAS, Gilberto. *Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e futuro do capitalismo*. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 16.

<sup>4</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (Orgs.). *Ação Afirmativa: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 25



Faz-se necessário, pois, ir além de medidas meramente paliativas no combate à discriminação e à desigualdade dela decorrente, uma vez que elas apenas amenizam os efeitos, porém não atingem as causas do problema.

Procuram-se alternativas emancipadoras que transformem as causas e gerem efeitos práticos nos cidadãos, tanto em seu agir, quanto em seu modo de pensar. A ideia é romper o círculo vicioso no qual se desenvolve a exclusão.<sup>5</sup>

Tendo consciência das desigualdades e das discriminações que fizeram parte do passado - cujos reflexos e práticas ainda persistem no presente -, é preciso adotar medidas adequadas para evitar que elas venham pertencer também ao futuro.

Assim, fomentar a cidadania e promover a inclusão social dos grupos discriminados são medidas imprescindíveis em um Estado que estabeleceu constitucionalmente a liberdade e a justiça como valores supremos (preâmbulo da Constituição da República de 1988), bem como fixou como um de seus objetivos fundamentais a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV).

Enfim, nessa seara de lutas e reivindicações sociais, destaca-se o debate acerca das ações afirmativas, por meio das quais se visa alcançar, no mínimo, uma tolerância social e uma ampliação da participação da população marginalizada em todos os setores da sociedade, partindo do pressuposto de que o pluralismo social e a heterogeneidade dos seres humanos devem ser respeitados.

Sobre as ações afirmativas, Gomes sintetiza

[...] trata-se de políticas e de mecanismos de inclusão concebidos por entidades públicas, privadas e por órgãos dotados de competência jurisdicional, com vistas à concretização de um objetivo constitucional universalmente reconhecido - o da efetiva igualdade de oportunidades a que todos os seres humanos têm direito.<sup>6</sup>

Dentro do tema maior das ações afirmativas, o objetivo deste trabalho é analisar, dentre as diferentes modalidades de discriminação positiva, as chamadas “cotas raciais”, ou seja, as ações afirmativas destinadas aos negros no ensino superior público, sobretudo na perspectiva constitucional, máxime sob o viés do princípio da igualdade.

---

<sup>5</sup> Cf. SANTOS, Helio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*. 2ª ed. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2003, p. 61-177.

<sup>6</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas, p. 28.

Em se tratando de um tema extremamente complexo, cujas raízes estão lançadas na própria formação do Estado brasileiro – caracterizada pela colonização, pelo modo de produção escravista, pelo patriarcalismo e pela hierarquia social -, é previsível que não haja convergência absoluta das opiniões acerca do tema a ser tratado. Nesse sentido, como se perceberá no decorrer do trabalho, os veículos de informação desempenham um importante papel na construção de ideologias e na formação de opiniões – principalmente contrária às políticas de discriminação positiva para negros.<sup>7</sup> Nas palavras de Dora Lúcia de Lima Bertúlio,

Pode-se dizer que não há informações nem fundamentações favoráveis às Ações Afirmativas/cotas para negros na grande mídia. A desinformação, [sic] por certo é um dos interferentes negativos mais poderosos, tanto no interior das Universidades (professores e alunos), quanto na sociedade em geral.<sup>8</sup>

Assim, para melhor compreensão do tema proposto, divide-se o trabalho em duas partes. Na primeira, aborda-se a importância de uma postura ativa do Estado para a concretização dos direitos fundamentais e promoção de uma inclusão social. Para isso, antes de mais nada, é preciso identificar os diferentes grupos que compõem a sociedade e, acima de tudo, reconhecer as discriminações que sofrem os grupos historicamente oprimidos. Em seguida, a partir de uma análise sistemática do Direito, procura-se encontrar o significado do princípio da igualdade e sua conformação no ordenamento jurídico pátrio.

Já na segunda parte, visa-se uma análise mais detalhada acerca da questão racial, traçando os principais aspectos das relações entre brancos e negros e seus reflexos negativos na sociedade brasileira atual. Dessa forma, destaca-se a reserva de vagas para negros no ensino superior público como política pública de combate às desigualdades raciais e promoção da diversidade. Logo, medidas que realizam os objetivos expressos na Constituição de República de 1988, em perfeita adequação ao valor expresso pelo princípio da igualdade.

---

<sup>7</sup> Cf. SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. Políticas de democratização de acesso na Universidade Federal do Paraná. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Cotas Raciais no Ensino Superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 178-185; FRY, Peter et al. (Orgs.). *Divisões perigosas: políticas raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

<sup>8</sup> BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. Racismo e desigualdade racial no Brasil. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Cotas Raciais no Ensino Superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 50.

## 2 A PLURALIDADE BRASILEIRA E A NECESSIDADE DE ATUAÇÃO ESTATAL PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

É possível notar uma tendência do ser humano em se enquadrar em determinados grupos sociais, normalmente, naqueles com os quais mais se identifica. Consequentemente, é comum se verificar na história da humanidade a existência de aversão e ódio não só entre indivíduos, mas principalmente de alguns grupos específicos em relação a outro(s) distinto(s). Esse fenômeno social pode ser explicado de diversas formas, conforme diferentes áreas do conhecimento. Dessa forma, pode estar associado, por exemplo, a um instinto de preservação humano, por meio do qual se afasta ou elimina os desiguais, ou até mesmo ao egoísmo, situação em que os conflitos servem como justificativas para a exploração econômica e a dominação política, com a finalidade de manter o *status quo* de sobreposição do grupo dominante.<sup>9</sup>

O Brasil é um país de dimensões continentais, sendo fácil perceber que é marcado pela pluralidade social, étnica, religiosa, cultural e regional. Tendo em vista suas peculiaridades, especialmente o modo como se deu a formação da sociedade brasileira, é possível identificar a existência de preconceitos e de discriminações em relação a determinados grupos populacionais, os quais foram subjugados no passado e, não raras vezes, ainda se encontram marginalizados e carentes do mínimo de cidadania e dignidade.

Embora seja dado um enfoque maior à questão do negro neste trabalho, não se pode deixar de mencionar as condições atuais em que se encontram índios, migrantes, mulheres, homossexuais, dentre outros grupos que são verdadeiros públicos alvo de práticas discriminatórias e, por isso, merecedores – cada qual na sua medida - de uma tutela especial.

Não obstante a previsão constitucional de um Estado Social e Democrático de Direito (art. 1º, *caput*), espera-se do Poder Público uma postura atuante, juntamente com a sociedade, a fim de dar eficácia e efetividade aos direitos e garantias

---

<sup>9</sup> ROSE, Arnold M. A origem dos preconceitos. In: *Raça e Ciência II*. São Paulo: Perspectiva, 1960 (Coleção Debates, n. 56), p. 162.

fundamentais previstos na Constituição da República de 1988, bem como à legislação infraconstitucional que os regula.

Sendo assim, a primeira parte deste trabalho tem por objetivo refletir sobre os principais pontos do debate nacional que se desenvolve atualmente acerca dos direitos fundamentais, para embasar, em seguida, a análise do princípio da igualdade.

## 2.1 EFICÁCIA E EFETIVIDADE: EM BUSCA DA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS CONSTITUCIONAIS

Tendo em vista que esta monografia está centrada na discussão das ações afirmativas para negros no ensino superior público e sua compatibilidade com o princípio da igualdade, revela-se primordial fazer, inicialmente, um breve comentário acerca da importância dos direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro e da problemática da sua eficácia e efetividade. Sendo assim, sem a pretensão de esgotar o assunto, buscando sempre não fugir do tema proposto, destacam-se neste capítulo alguns aspectos de grande relevância da teoria dos direitos fundamentais, a fim de possibilitar uma melhor compreensão do tema estudado.

De acordo com Ingo Wolfgang Sarlet:

é possível afirmar-se que, pela primeira vez na história do constitucionalismo pátrio, a matéria foi tratada com a merecida relevância. Além disso, inédita a outorga aos direitos fundamentais, pelo direito constitucional positivo vigente, do *status* jurídico que lhes é devido e que não obteve o merecido reconhecimento ao longo da evolução constitucional. (grifos do autor).<sup>10</sup>

Mas, apesar desse papel de destaque nos Estados democráticos contemporâneos e do tratamento especial pelo constituinte brasileiro de 1988, os direitos fundamentais ainda não gozam de plena efetividade. Não por menos, ainda mais em se tratando de países subdesenvolvidos, cujo passado foi marcado pela colonização européia e, conseqüentemente, pela inviabilidade de desenvolvimento de um Estado provedor. Segundo Evandro Charles Piza Duarte:

---

<sup>10</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 73.

Na periferia do capitalismo, o grau de marginalização social de exploração econômica, próprio do capitalismo internacional, impediu que se construísse um Estado Social pleno. O modelo patrimonialista, próprio das burocracias coloniais, extensão local do Estado Absolutista, facilmente se convertia num balcão de favores, mantendo velhas oligarquias estatais.<sup>11</sup>

Num país marcado pela recente exploração e dependência econômica, é preciso ter em mente que a dificuldade do exercício de determinados direitos estabelecidos constitucionalmente representa um sério problema. Porém, o problema se torna ainda mais grave quando a impossibilidade de fruição dos direitos fundamentais pelo seu titular decorre de barreiras sociais e/ou institucionais sutis com base na pertença do indivíduo a determinado grupo social discriminado. Nesse particular, a atuação estatal positiva passa a configurar um dos elementos essenciais à realização de tais direitos e ao atendimento das diferentes demandas sociais. Urge a criação de mecanismos capazes de corrigir as mazelas geradas pela discriminação, de maneira a diminuir as desigualdades e a propiciar a completa fruição desses direitos por todos os cidadãos.

#### 2.1.1 A construção e a conquista dos direitos fundamentais nas constituições contemporâneas

Quando o debate constitucional versa sobre Direitos Humanos, os direitos fundamentais adquirem destaque internacional. Para sua adequada concepção, parte-se da ideia segundo a qual esses direitos contêm reivindicações morais em seu conteúdo, e, portanto, não se apresentam como um dado histórico, mas como uma invenção humana em constante construção.<sup>12</sup> Desse modo, eles nascem em determinados contextos históricos, marcados por lutas, “de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.”<sup>13</sup>

<sup>11</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. Princípio da isonomia e critérios para a discriminação positiva nos programas de ação afirmativa para negros (afro-descendentes) no ensino superior. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Cotas Raciais no Ensino Superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 85.

<sup>12</sup> PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas sob a perspectiva dos Direitos Humanos. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Cotas Raciais no Ensino Superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 15-16.

<sup>13</sup> BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 5.

Numa concepção mais próxima da atual, a origem dos direitos fundamentais remonta aos documentos revolucionários do final do século XVIII, especialmente a *Bill of Rights* de 1776 e a famigerada Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

Os primeiros direitos absorvidos pelas Constituições promulgadas desde então foram os chamados direitos individuais de liberdade, cuja realização exigia uma abstenção estatal. Essa primeira fase do constitucionalismo é marcada pela não interferência do Estado na esfera privada do seu titular. Consolida-se ao longo do século XIX, sob a égide do “Estado polícia”, preocupado tão-somente com a manutenção da ordem. São denominados também de direitos de primeira geração\*, produto do pensamento liberal-burguês. Nas palavras de Paulo Bonavides:

Os direitos da primeira geração são os direitos da liberdade, os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, a saber, os direitos civis e políticos, que em grande parte correspondem, por um prisma histórico, àquela fase inaugural do constitucionalismo do Ocidente.<sup>14</sup>

Com a alteração do cenário econômico-social a partir da Revolução Industrial do século XIX, o Estado sofre uma reconfiguração. Nesse período, reivindicam-se novos direitos, cuja satisfação demanda ações positivas do Poder Público. Trata-se dos direitos sociais, também conhecidos como direitos de segunda geração. Segundo o professor Luís Roberto Barroso, a expressão “direitos sociais” é utilizada para designar também e, ao mesmo tempo, os direitos econômicos e culturais. Esses direitos estão intimamente ligados à Constituição mexicana de 1917, e à de Weimar, de 1919. Para o autor, eles marcam “a superação de uma perspectiva estritamente liberal, em que se passa a considerar o homem para além de sua condição individual.”<sup>15</sup> Dadas as desigualdades geradas pelo tratamento fundado no prisma da igualdade formal, ficou a encargo do Estado proporcionar aos cidadãos

---

\* Vale destacar, aqui, a crítica que se tem feito ao emprego do termo “geração” de direitos fundamentais, expressão cujo significado é relacionado a momentos históricos estanques e distanciados, suscitando, conseqüentemente, uma falsa impressão de substituição de uma geração por outra. Com isso, alguns doutrinadores sugerem a substituição pela expressão “dimensão”, de modo a ilustrar o caráter de complementaridade de tais direitos. Atualmente, a referência às gerações ou dimensões de direitos tem função meramente histórica (relativa ao momento de surgimento de determinados direitos) e didática. Cf. SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*, p. 52-54; BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 571-572.

<sup>14</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, p. 563.

<sup>15</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade das suas normas*. 8 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 97.

condições materiais que lhes possibilitassem exercer efetivamente as liberdades fundamentais.

Por fim, no final do século passado, foram reconhecidos direitos fundamentais cuja titularidade recai sobre uma coletividade. Fala-se, por exemplo, no direito à paz e ao meio ambiente. São os chamados direitos de terceira geração, ou direitos de fraternidade ou de solidariedade.<sup>16</sup>

Assim, percebe-se estreita ligação entre a história dos direitos fundamentais e o surgimento do moderno Estado Constitucional. Isso porque as essências dos modelos estatais encontram-se exatamente no reconhecimento e na proteção da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais. Assim sendo, além de ser parte da Constituição formal, os direitos fundamentais estão no cerne do Estado Constitucional, uma vez que compõem o “elemento nuclear da Constituição material”.<sup>17</sup> Numa perspectiva objetiva, Daniel Sarmento fala em “eficácia irradiante” dos direitos fundamentais, incidindo sobre a interpretação de todas as normas constitucionais e infraconstitucionais, condicionando todo o processo hermenêutico e funcionando como um filtro para a aplicação do direito.<sup>18</sup>

Antes de finalizar esse ponto, um último e breve, porém, essencial esclarecimento. Não se pode ignorar a “multifuncionalidade” dos direitos fundamentais, isto é, a capacidade de eles assumirem ora uma função positiva, ora uma função negativa.<sup>19</sup> Nesse sentido, da mesma forma que um direito de defesa pode ter uma dimensão positiva, um direito prestacional pode apresentar uma dimensão negativa. Daí, falar-se em direitos negativos com dimensão positiva e direitos positivos com dimensão negativa.<sup>20</sup> Desse modo, até mesmo os direitos de defesa podem reclamar interposição legislativa para que possam ser exercitados de forma plena e adequada, uma vez que a necessidade de regulamentação pode ser

---

<sup>16</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, p. 569.

<sup>17</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*, p. 42, 67.

<sup>18</sup> Nesse mesmo sentido, Daniel Sarmento SARMENTO, Daniel. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais: fragmentos de uma teoria. In: MELLO, Celso de Albuquerque; TORRES, Ricardo Lobo. *Arquivos de direitos humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 80-81; ver também: SARLET, Ingo Wolfgang. *Op. cit.*, p. 70; 163.

<sup>19</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *Op. cit.*, p. 222.

<sup>20</sup> Cf. CLÈVE, Clèmerson Merlin. A teoria constitucional e o direito alternativo (para uma dogmática constitucional emancipatória). In: Carlos Henrique de Carvalho Filho. (Org.). *Uma vida dedicada ao Direito. Homenagem a Carlos Henrique de Carvalho*. O editor dos juristas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

constitucionalmente expressa ou tácita. Além disso, não é possível conceber os direitos de defesa a partir de uma abstenção absoluta do Estado, pois esses direitos também exigem um aparato estatal (polícia, Poder Judiciário, cartórios, por exemplo) para o seu perfeito cumprimento.<sup>21</sup>

### 2.1.2 Constituição da República de 1988: marco nacional na história pela concretização dos direitos fundamentais

No que diz respeito à Constituição da República de 1988, Sarlet destaca três características amplamente reconhecidas ao título dos direitos fundamentais: (a) o caráter analítico, devido ao vasto número de dispositivos; (b) o pluralismo, em virtude da tentativa de conciliação de interesses e reivindicações; e (c) o forte cunho programático e dirigente decorrente da grande quantidade de disposições dependentes de regulamentação infraconstitucional.<sup>22</sup>

No entanto, apesar da grande quantidade de disposições constitucionais definidoras de direitos fundamentais, o constituinte claramente não construiu um sistema fechado e taxativo desses direitos, apenas elencou, por mera opção legislativa, alguns deles expressamente (direitos em sentido formal) no Título II (Dos direitos e garantias fundamentais).

Essa salutar abertura encontra-se prevista expressamente no art. 5º, §2º, segundo o qual “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais\* em que a República Federativa do Brasil seja parte.” Dessa forma, abre-se a possibilidade de o jurista reconhecer a existência de direitos fundamentais concebidos em sentido material, cujo conteúdo e importância, por ligarem-se à estrutura básica do Estado e da sociedade, podem ser equiparados aos direitos formalmente materiais, ainda que não estejam previstos no catálogo arrolado no

---

\* A importância dos tratados internacionais será destacada mais adiante no ponto 4.2, quando da análise específica das ações afirmativas para negros no ensino superior público.

<sup>21</sup> Cf. AMARAL, Gustavo. *Direito, Escassez e Escolha*: em busca de critérios jurídicos para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

<sup>22</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*, p. 75-76.



Título II.<sup>23</sup> A partir desse dispositivo, possibilita-se a existência de direitos fundamentais situados em outras partes do texto constitucional - ou fora dele, como nos casos de tratados internacionais -, e até mesmo de direitos fundamentais não-escritos, podendo ser deduzidos dos seus princípios fundamentais, do regime adotado pelo ordenamento pátrio ou dos próprios direitos fundamentais situados no Título II.

A despeito dessa aparente flexibilidade, o constituinte de 1988 conferiu aos direitos fundamentais dignidade e proteção especiais, seja afirmando que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata\* (art. 5º, § 1º), seja os inserindo no rol das denominadas cláusulas pétreas (art. 60, §4º, IV). Assim, estão protegidos não só do legislador ordinário, mas também do poder constituinte reformador.

Embora todos eles estejam sob a guarda de um regime jurídico reforçado conferido pelo constituinte originário, não se pode concluir que todos os direitos fundamentais possam ser aplicados e protegidos da mesma forma. É preciso ter em vista as peculiaridades da aplicação desse regime de acordo com a natureza, a função e a forma de positivação dos direitos fundamentais.

## 2.2 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE E AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA: *BRASIL, UM PAÍS DE TODOS?*

Ao se pensar na realidade social brasileira logo vem à mente a ideia de uma sociedade na qual viceja pluralidade. Em uma formulação teórica e doutrinária do “pluralismo”, este designaria a existência de mais de uma realidade, de múltiplas formas de ação prática e da diversidade de campos sociais com particularidade própria, envolvendo o conjunto de fenômenos autônomos e elementos heterogêneos que não se reduzem entre si. Com isso, seria possível, por exemplo, falar em

---

\* Vale-se, aqui, da teoria dos direitos fundamentais de Robert Alexy, para o qual os princípios, embora possam ser equiparados a valores, são normas que determinam a realização de algo na medida possível mais ampla, levando em consideração as possibilidades jurídicas e fáticas. Fala-se, então, em mandados de otimização, visto que os princípios podem ser cumpridos em diferentes graus tanto de acordo com as possibilidades fáticas, quanto com as possibilidades jurídicas. Cf. ALEXY, Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. 2ª ed. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

<sup>23</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*, p. 86.

pluralismo sociológico a partir da ampliação dos papéis de cada indivíduo ou grupo perante a sociedade, bem como do número de classes ou grupos sociais.<sup>24</sup>

É certo que o Brasil é conhecido como um país no qual se encontra uma grande mistura de raças, diversidade de etnias, confraternização entre os diferentes povos, razão pela qual é amplamente divulgada a ideia de um país de todos. Não obstante, a realidade brasileira também é marcada por uma enorme desigualdade social e regional, bem como pelas formas sutis e perversas de preconceito e discriminação em relação aos mais variados setores populacionais.

Isso, sem dúvida, é reflexo de uma formação histórica nacional marcada pelo colonialismo, pela escravidão, pelo patriarcalismo, pela exploração econômica, contexto no qual facilmente se pode perceber os reflexos da subjugação e dominação absoluta de determinados grupos da sociedade, principalmente índios e negros.

No entanto, tais grupos, antes discriminados e postos à margem da sociedade, passaram a exigir seus direitos perante o Estado e a própria sociedade. Nesse sentido, a Constituição da República de 1988 – com apenas 21 anos de vigência completos recentemente - merece um destaque especial.

Um verdadeiro marco em seu tempo, ela se destaca, principalmente, pelo tratamento diferenciado dado aos direitos e garantias fundamentais individuais, motivo pelo qual a ela foi atribuído o nome de “constituição cidadã”.

Como esse assunto já foi discutido no capítulo anterior, parte-se agora para um estudo específico do tratamento constitucional dado aos diferentes grupos sociais, na tentativa de concretização dos quatro objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil previstos no art. 3º da Constituição: (I) a formação de uma sociedade livre, justa e solidária; (II) a garantia de um desenvolvimento nacional; (III) a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais; e, por fim, (IV) a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Entretanto, é justamente em relação ao quarto objetivo que se abre espaço para um acirrado debate acerca das ações afirmativas e o princípio da igualdade.

---

<sup>24</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. *Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito*. São Paulo: Alfa Omega, 1994, p. 171.

Esse, portanto, é o tema que será desenvolvido a seguir, no intuito de destacar o conteúdo jurídico do princípio da igualdade e verificar a compatibilidade das ações afirmativas no ordenamento jurídico brasileiro, dando uma atenção especial à questão racial, concluindo o trabalho com uma análise detalhada das chamadas “cotas raciais” para negros no ensino superior público.

### 2.2.1 Uma construção histórica da igualdade, para uma compreensão adequada da realidade atual

O conceito de igualdade foi construído ao longo dos séculos, não podendo simplesmente ser constatado, pois não se trata de um dado aparente, razão pela qual deve estar sempre associado aos valores de determinada sociedade, num certo período de tempo e espaço. Isso significa dizer que ele não está apenas ligado aos problemas fáticos, mas, principalmente, aos valores compartilhados em determinado contexto social.

Com efeito, igualdade e desigualdade andam lado a lado. É possível, inclusive, afirmar que as exclusões são intrínsecas ao conceito de igualdade, não raramente percebidas, apesar de pouco consideradas na construção dos direitos à cidadania.<sup>25</sup> Para isso, basta lembrar o famoso teorema da igualdade de Aristóteles, segundo o qual a igualdade significa tratar cada um na medida de sua desigualdade.<sup>26</sup> No entanto, não se pode esquecer do contexto em que estava inserido o filósofo grego, para o qual a mulher era um “ente relativamente inferior e o escravo um ente totalmente vil”.<sup>27</sup> Fica evidente, portanto, a insuficiência de se recorrer apenas à máxima aristotélica, sem, antes, realizar um esforço de reflexão para compreender com profundidade seu significado.\*

---

\* Esse raciocínio será mais aprofundado no tópico seguinte, e será resgatado ao final do trabalho com enfoque nas políticas de ação afirmativa para negros no ensino superior público.

<sup>25</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. *Políticas de cotas raciais no ensino superior e os fundamentos jurídicos da identificação de seus beneficiários: um debate sobre conceitos indeterminados e processos de seleção*. Não publicado.

<sup>26</sup> Não menos importante que o próprio teorema é a pergunta a que ele induz: “*Quem são os iguais e quem são os desiguais?*” (grifos do autor). MELLO, Antônio Bandeira de. *O conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. 3ª ed.atualizada. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 11.

<sup>27</sup> ARISTÓTELES. *A Arte Poética*. São Paulo: Marin Claret, 2004, p. 57.

Dessa forma, não se pode negar o papel fundamental da sensibilidade dos observadores modernos para os problemas vividos por determinados grupos e classes sociais, possibilitando a inclusão do outro no conceito de igualdade.<sup>28</sup> Nesse sentido, para iniciar um debate sobre inclusão social na sociedade contemporânea faz-se mister um conhecimento histórico da desigualdade, a fim de compreender as motivações de possíveis opções políticas e construções de novos direitos.

Na visão de Michelangelo Bovero, entre a concepção política da democracia dos antigos (gregos) e dos modernos há pouca diferença, “o que mudou substancialmente foi a concepção antropológica em que era reconhecido sujeito ‘capaz’ e (por isso) ‘digno’ de participar da vida política somente o indivíduo do gênero masculino livre por nascimento.”<sup>29</sup>

Contudo, essa mudança não decorre de processos sociais lineares, tampouco está desatrelada aos novos problemas trazidos pelas novas formas de “reconhecimento”. Sendo assim, ressalta-se o processo de reconhecimento das mulheres e a importância das novas condições materiais que surgiram, sem as quais ele jamais estaria completo. Nada disso seria possível, se o meio social, por exemplo, não lhes fornecesse os aparatos necessários para questionar a submissão à qual estavam submetidas.

O que se pretende destacar aqui é a relevância das concepções antropológicas e valorativas para a percepção dos fatos sociais, uma vez que elas são verdadeiros indicadores das peculiaridades enfrentadas nas diversas sociedades. Essa questão se revela ainda mais primordial nas sociedades latino-americanas nas quais a própria humanidade de determinados grupos foi por muito tempo negada. Em razão do forte vínculo que se formou entre a cidadania européia e a violência dos povos europeus contra a emancipação dos demais povos do mundo, a construção dos direitos nos povos colonizados ocorreu por meio de contradições internas e externas. Enquanto se declarava a igualdade entre os homens na Europa, os próprios europeus escravizam e exploravam os demais povos do mundo.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Cf. HABERMAS, Jürgen. *A Inclusão do Outro*. São Paulo: Loyola, 2002.

<sup>29</sup> BOVERO, Michelangelo. *Contra o governo dos piores: uma gramática democrática*. Rio de Janeiro: Campus, 2002, p. 27-28.

<sup>30</sup> Para um estudo mais aprofundado sobre a exploração dos povos latino-americanos, ver DUSSEL, Enrique D. *Caminhos de libertação latino-americana*. v. 1 e 2. São Paulo: Paulinas, 1984; DUSSEL, Enrique D. *1492 O encobrimento do outro: a origem do mito da modernidade*. Petrópolis: Rio de Janeiro : Vozes, 1993.

Com base nisso, Duarte identifica três paradoxos que permeiam o processo de construção dos direitos nos países atualmente subdesenvolvidos em decorrência da exploração. Primeiramente, destaca-se a falta de um “mínimo identitário” que fundamenta o reconhecimento da humanidade de todos. Desse modo, segundo o autor:

A construção dos Direitos Fundamentais, calcada na idéia de “sujeito de direitos” trazida do liberalismo, esbarra em concepções mais profundas das percepções das elites sobre parte dos nacionais que são retratados como não-humanos, merecedores de seu estado social de miseráveis e potencialmente violentos, sobretudo, se e quando estão reunidos em grupos dispostos a reivindicar direitos.<sup>31</sup>

O segundo elemento do paradoxo consiste na impossibilidade do pleno reconhecimento sem se admitir a humanidade de tais grupos em vista de sua trajetória histórica e, conseqüentemente, aos problemas vivenciados na realidade. É especificamente nesse ponto que haveria uma contradição, visto que é justamente no contexto de opressão de determinados grupos que se sustenta o privilégio de outros. Daí advir o grande problema constatado pelo autor, uma vez que esses privilégios “difícilmente são defendidos de forma consciente, mas são, ao contrário, naturalizados e identificados com a idéia de mérito, com o valor da universalidade da lei, com o republicanismo e outros tantos valores inatacáveis.”<sup>32</sup>

Por fim, o terceiro e mais importante elemento do paradoxo da construção de direitos:

Se o reconhecimento da humanidade dos grupos excluídos fundamenta-se num desconhecimento dos privilégios, ainda que mínimos, por diversos outros grupos sociais, o processo de construção de direitos é retratado como uma perda de direitos. No plano subjetivo, ele envolve uma atitude de tamanha autocrítica que demanda custos psíquicos elevados demais para que possa ser facilmente realizada.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. Princípio da isonomia [...], p. 89.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 90.

<sup>33</sup> *Idem*.

### 2.2.2 Conteúdo jurídico do princípio da igualdade e a possibilidade de discriminação

A Constituição da República estabelece no *caput* do art. 5º que “todos são iguais perante a lei”. Não seria correto, porém, através de uma néscia interpretação literal do dispositivo constitucional, restringir seu alcance a um mero nivelamento dos cidadãos em face da norma legal positivada. Logo, é preciso uma ampliação desse preceito, dirigindo-o tanto ao aplicador da lei quanto ao legislador, de modo que a própria lei não seja editada em desacordo com a própria noção de igualdade.<sup>34</sup>

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, o conteúdo político-ideológico absorvido pelo princípio da igualdade refere-se à máxima segundo a qual “A Lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos.”<sup>35</sup> Por outro lado, sem entrar em contradição com a ideia anteriormente exposta, importante salientar que é próprio de qualquer lei discriminar situações. Sendo assim, depara-se com um problema, cuja dificuldade consiste justamente em estabelecer quais discriminações são compatíveis com o Direito sem que haja uma agressão ao princípio isonômico.

Via de regra, a violação ao princípio não deve ser buscada no traço de diferenciação selecionado, visto que “*qualquer elemento residente nas coisas, pessoas ou situações*, pode ser escolhido pela lei como fator discriminatório” (grifos do autor)<sup>36</sup>, resultando, assim, equivocado buscar como barreira o próprio dispositivo constitucional que proíbe as discriminações por motivo de raça, sexo, trabalho, credo religioso e convicções políticas. Nesse sentido, o autor esclarece que

O art. 5º, *caput*, ao exemplificar com as hipóteses referidas, apenas pretendeu encarecê-las como insuscetíveis de gerarem, *só por só*, uma discriminação. Vale dizer: recolheu na realidade social elementos que reputou serem possíveis fontes de desequiparações odiosas e explicitou a impossibilidade de virem a ser destarte utilizados. (grifos do autor).<sup>37</sup>

A fim de criar uma teoria capaz de identificar quais dentre as diferenciações possíveis podem ser feitas sem a quebra do princípio isonômico, Mello estabeleceu três questões, sendo suficiente a falha em apenas uma delas para que a igualdade

<sup>34</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*, p. 9.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p.10.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 18.

reste comprometida. Destarte, deve-se, primeiramente, fazer uma análise do critério discriminatório. Em seguida, verificar a existência ou não de um nexo lógico entre o tratamento jurídico diferenciado e a desigualdade proclamada. Por último, analisar concretamente a compatibilidade do fundamento racional aplicado aos valores erigidos na Constituição da República de 1988.<sup>38</sup>

Assim, no primeiro critério - referente ao fator de discriminação -, deve-se destacar a impossibilidade de se eleger um fator que singularize um sujeito no presente e de forma definitiva ou que não resida na própria pessoa, coisa ou situação. Já o segundo critério consiste na correlação lógica entre fator de *discrimen* e a desequiparação procedida, de modo que é necessário haver uma justificativa racional para se conceder o tratamento jurídico específico em função do traço desigualador adotado. No que diz respeito ao terceiro critério, é necessária, à luz da ordem constitucional e dos resultados práticos, uma diferenciação cujo tratamento seja fundado em razão valiosa para o bem público. Sendo assim, uma vez cumpridos os dois primeiros requisitos, não se deve esquecer de examinar se “as vantagens calçadas em alguma peculiaridade distintiva hão de ser conferidas prestigiando situações conotadas positivamente ou, quando menos, compatíveis com os interesses acolhidos no sistema constitucional.”<sup>39</sup>

A partir desse entendimento, resta verificar a possibilidade de promover diferenciações legais entre determinados grupos sociais por meio de discriminações positivas e/ou ação afirmativa, sem, com isso, ferir o princípio da igualdade. Parte-se, então, para o estudo das ações afirmativas como políticas públicas de inclusão social no contexto social brasileiro.

### 2.2.3 Ações afirmativas no setor público: políticas de inclusão social no Estado brasileiro plural

Como já foi visto nos tópicos precedentes, a realidade brasileira apresenta uma série de problemas sociais. Partindo desse contexto, seria possível afirmar que

---

<sup>38</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*, p. 21.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 42.

agir “afirmativamente” significa ter consciência da existência de tais problemas, buscando e, acima de tudo, tomando decisões apropriadas para solucioná-los.<sup>40</sup>

A despeito da frequente associação realizada entre o termo “ação afirmativa” e a experiência norte-americana - como algo ligado exclusivamente aos negros e às políticas de cotas –, a ideia de se atribuir um tratamento positivamente diferenciado a determinados grupos em função da discriminação de que são vítimas já vem sendo trabalhada no Brasil há algum tempo. No plano estritamente jurídico, o Direito Constitucional vigente é perfeitamente compatível com a promoção de políticas de ação afirmativa, contemplando algumas modalidades no próprio corpo normativo.

Mas, como pôde se perceber no tópico anterior, as questões mais controversas estão postas no âmbito do princípio constitucional da igualdade. Atualmente, tem-se deixado de lado a concepção meramente formal da igualdade, na qual o Estado é responsável apenas em assegurar certa “neutralidade processual”, almejando-se cada vez mais proporcionar a máxima efetivação da igualdade material ou de resultados. Vale a lição de Gomes:

Resumindo singelamente a questão, diríamos que as nações que historicamente se apegaram ao conceito de igualdade formal são aquelas onde se verificam os mais gritantes índices de injustiça social, eis que, em última análise, fundamentar toda e qualquer política governamental de combate à desigualdade social na garantia de que todos terão acesso aos mesmos “instrumentos” de combate corresponde, na prática, a assegurar a perpetuação da desigualdade.<sup>41</sup>

Lançando mão de uma interpretação sistemática da Constituição da República de 1988, é perfeitamente possível assegurar a preocupação do constituinte em optar pela concepção de igualdade material. Note-se que o texto constitucional não se restringiu somente a coibir a discriminação, mas, pelo contrário, previu medidas efetivas de implementação da igualdade de resultados permeadas no decorrer do corpo normativo: desde os objetivos da República (art. 3º e seus incisos), passando pela declaração de direitos e garantias fundamentais individuais (a destacar o art. 7º, XX<sup>42</sup>), pela inserção do deficiente físico nos serviços

<sup>40</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas, p. 37.

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 38.

<sup>42</sup> “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei; [...]”. BRASIL. Constituição (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil*, DF: Senado, 1988.



públicos (art. 37, VIII<sup>43</sup>), até chegar à ordem econômica (art. 170, IX<sup>44</sup>) e à família (arts. 227 e 230)<sup>45</sup>. Nesse sentido, vale ressaltar a observação de Carmen Lúcia Antunes Rocha:

Verifica-se que todos os verbos utilizados na expressão normativa – *construir, erradicar, reduzir, promover* – são de ação, vale dizer, designam um comportamento ativo. O que se tem, pois, é que os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil são definidos em termos de obrigações transformadoras do quadro social e político retratado pelo constituinte quando da elaboração do texto constitucional. (grifos da autora).<sup>46</sup>

Dessa forma, para a diminuição das desigualdades, destacam-se as ações afirmativas como um modelo adequado à concepção moderna e dinâmica do princípio constitucional da igualdade material. Tornam-se cada vez mais imprescindíveis medidas corretivas e distributivas visando mitigar as diferenças sociais e eliminar as diversas formas de preconceito.

Ademais, pretende-se promover a diversidade social no quadro de funcionários integrantes das empresas, sobretudo nas funções de maior prestígio social, nos diversos ramos do mercado de trabalho e nas universidades, visando, assim, uma maior aproximação desses ambientes à realidade brasileira.

Contudo, dentre as diversas formas de ação afirmativa implantadas no Brasil, nenhuma gerou tanta discussão e polêmica quanto as ações afirmativas para negros, principalmente as denominadas “cotas raciais” no ensino superior público, das quais será feita uma análise a seguir.

<sup>43</sup> “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão[...]”.

<sup>44</sup> “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...]IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País [...]”.

<sup>45</sup> “Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão [...]”; “Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. [...]”.

<sup>46</sup> ROCHA, Carmen Lucia Antunes. Ação Afirmativa – o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. In: *Revista Trimestral de Direito Público*, n. 15, 1996, p. 85.

### 3 A QUESTÃO RACIAL BRASILEIRA

A complexidade que envolve a formação do povo brasileiro ganha contornos especiais quando se refere especificamente ao negro. Para Octavio Ianni, “mais do que qualquer outro grupo, no entanto, o negro desafia o pensamento e a prática de muitos dentre os que buscam compreender as condições de formação do povo, cidadão, sociedade civil, Estado nacional.”<sup>47</sup>

De acordo com Helio Santos, “de todas as grandes questões nacionais, nenhuma outra é mais dissimulada do que a racial.”<sup>48</sup> Isso dificulta bastante o combate à discriminação racial, pois “nada pior em uma batalha do que não saber por onde vem o inimigo – a sua verdadeira posição.”<sup>49</sup> Percebe-se um enorme desinteresse pelas coisas que dizem respeito aos negros, o que de certa forma os torna praticamente “invisíveis” perante os olhos desatentos. De um modo geral, o negro não é tratado com a importância que realmente merece. Isso pode decorrer tanto do desconhecimento, quanto do próprio racismo.<sup>50</sup> Embora as dificuldades vivenciadas pelos negros manifestem-se continuamente, em diferentes lugares e situações, via de regra, a questão do negro brasileiro somente adquire relevância em épocas de crise. Segundo Ianni:

Nessas conjunturas, parece que os vários grupos e classes, movimentos sociais, partidos políticos e correntes de opinião pública procuram desvendar o presente e descortinar o futuro. Por isso mergulham no passado próximo e remoto, em busca de raízes, antecedentes, lições a seguir, impasses a evitar. [...] Na prática, no entanto, o problema continua em aberto. É o que se observa no desenrolar das lutas sociais, na marcha do movimento social negro, lado a lado com os desenvolvimentos do pensamento brasileiro. As diversidades raciais tanto se recriam continuamente como sempre escondem desigualdades sociais, econômicas, políticas e culturais.<sup>51</sup>

Ciente dessa dificuldade, pretende-se, neste ponto, analisar a construção da sociedade brasileira a partir da perspectiva do negro. No entanto, isso não deve ser feito de qualquer forma. Estudar esse tema a partir de uma imparcialidade científica diante dos problemas raciais e sociais da população negra é um equívoco. De

<sup>47</sup> IANNI, Octávio. *A idéia de Brasil moderno*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1992, p. 123.

<sup>48</sup> SANTOS, Helio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*, p. 26.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>51</sup> IANNI, Octávio. *Op. cit.*, p. 125-126.

acordo com Clóvis Moura, “o absenteísmo científico transforma-se em indiferença pelos valores humanos em conflito. E com isto o negro é transformado em simples objeto de laboratório.”<sup>52</sup> Partindo-se desse pressuposto, a ideia é construir uma “sociologia do e para o negro no Brasil.”<sup>53</sup> Para isso, deve-se situar o negro historicamente, ou seja, considerá-lo um “agente dinâmico/radical desde a origem da escravidão no Brasil.”<sup>54</sup>

Sem dúvida, essa não será uma tarefa fácil, principalmente pela amplitude do tema. Por isso, optou-se por tratar apenas de algumas das questões mais relevantes.

### 3.1 BRASIL EM PRETO E BRANCO: A HISTÓRIA DO NEGRO BRASILEIRO

O Brasil conviveu por mais de 300 anos com a escravidão. Durante esse período, por meio do lucrativo tráfico negreiro, o país importou aproximadamente 4 milhões de africanos. Essa prática foi legitimada pela crença por parte dos colonizadores europeus da inferioridade dos negros. Somam-se àqueles os filhos de escravos nascidos em terra brasileira.<sup>55</sup> Os escravagistas acreditavam que os negros eram desprovidos de inteligência e alma. Predominava a ideia “da superioridade de um grupo racial sobre outro, e também na crença de que determinado grupo possui defeitos de ordem moral e intelectual próprios.”<sup>56</sup>

Nesse contexto, no período de 1830 a 1888, a elite política, econômica e jurídica brasileira mostrava-se preocupada com “o perigo da degeneração dos costumes que os negros africanos traziam e alimentavam na cultura popular, no Brasil.”<sup>57</sup> À época, os parlamentares “referiam-se aos nefastos efeitos do tráfico negreiro e do regime escravista, para depositar no negros africanos e seus

---

<sup>52</sup> MOURA, Clóvis. *Sociologia do negro brasileiro*. (Série fundamentos; v. 34). São Paulo: Editora Ática, 1988, p. 11.

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>54</sup> MOURA, Clóvis. *Brasil: raízes do protesto negro*. São Paulo: Global Editora, 1983, p. 29.

<sup>55</sup> SANTOS, Helio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*, p. 65.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 67

<sup>57</sup> BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. *Racismo e desigualdade racial no Brasil*, p. 32.

descendentes [...] a pecha da responsabilidade por todas as mazelas da sociedade escravista.”<sup>58</sup> Aos poucos demarcava-se a noção de negro na sociedade.

No que tange ao desenvolvimento das faculdades físicas, morais e intelectuais do ser humano, Bertúlio faz uma importante observação:

A educação teve importância destacada visto que o sistema escravista não permitia o ensino de qualquer das artes do saber aos indivíduos escravos. Esta proibição, em razão da proposital relação de ambigüidade conceitual e de apreensão social dos indivíduos [...] fazia com que aquela restrição de permissão aos processos tradicionais e adiantados do conhecimento – escolas ou qualquer forma de aprendizagem – se estendesse “naturalmente” a toda a população negra, escrava ou não.<sup>59</sup>

Durante o período em que foi escravizado, o negro foi constantemente maltratado, resultado de uma violência excessiva por parte do colonizador branco e até mesmo de ex-escravos libertos. Como a escravidão perdurou por mais de três séculos no Brasil, conseqüentemente, legitimaram-se relações de opressão e sujeição do negro.<sup>60</sup>

Apesar de as últimas campanhas abolicionistas apresentarem aspectos revolucionários, a abolição da escravatura em 1888 não conduziu os negros a uma cidadania plena. Longe disso. Mesmo após a proclamação da República em 1889, a população negra manteve o *status quo*, ou seja, seguiu sendo constantemente discriminada, posta à margem da sociedade e desamparada pelo Estado.

Nessa nova conjuntura política, o poder estatal passa a ser dominado pela oligarquia cafeeira. Alteram-se, assim, concomitantemente, as condições de produção e as ideias, princípios e categorias que coordenam as atuações do Estado, o qual passa a buscar a “metamorfose da população em povo, entendendo-se a população como uma pluralidade de raças e mesclas, e povo como uma coletividade de cidadãos.”<sup>61</sup>

Isso, inevitavelmente, gerou graves problemas estruturais na sociedade brasileira, implicando negativamente o desenvolvimento dos negros. Segundo Helio Santos, “após a abolição, a população negra partiu da senzala para as margens.

<sup>58</sup> BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. Racismo e desigualdade racial no Brasil, p. 32.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 37.

<sup>60</sup> SANTOS, Helio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*, p. 72.

<sup>61</sup> IANNI, Octavio. *A idéia de Brasil moderno*, p. 130.

Isso ocorre tanto no sentido físico (a periferia das cidades) quanto no social (a posição “certa” do negro era subalternidade).<sup>62</sup> Nesse contexto, o autor explica:

Mais de 700 mil pessoas [!] foram colocadas de uma só vez em disponibilidade num mercado de trabalho fictício. Fictício porque, após 350 anos de escravidão, o que tínhamos no Brasil era um desemprego estrutural imenso. A magnitude numérica desse fato foi tão aguda que ainda hoje se faz sentir os seus efeitos danosos à população negra.<sup>63</sup>

Além disso, em meio a um processo complexo e contraditório de passagem da escravidão para o trabalho livre, “o negro é logrado socialmente e apresentado, sistematicamente, como sendo incapaz de trabalhar como assalariado.”<sup>64</sup> Desse modo, “o preconceito de cor é assim dinamizado no contexto capitalista, os elementos não-brancos passam a ser estereotipados como indolentes, cachaceiros, não persistentes no trabalho”.<sup>65</sup>

Receosos com a quantidade de negros e preocupados com a imagem da sociedade brasileira perante a comunidade internacional, o Estado financiou e estruturou a imigração européia, a fim de que os brancos povoassem e “desenvolvessem” o país.<sup>66</sup> Essa ideia do branqueamento da população é bem sintetizada por Moura:

[...] este “sonho de branqueamento” criado pelas elites intelectuais tem uma função social bem delimitada: serve como ideologia dos estratos deliberantes de uma nacionalidade que precisa manter aquelas grandes camadas marginalizadas por um processo secular de sujeição, nos mesmos estratos onde se encontram, sem perspectivas de uma reformulação do seu posicionamento na estrutura de classes dessa sociedade. Desta forma o autoritarismo e a filosofia do branqueamento constituem um todo, formam um amálgama compacto com funções bem definidas no contexto contraditório da nossa sociedade.<sup>67</sup>

O negro não foi lançado na periferia “apenas” para ficar no subemprego, no desemprego, na criminalidade e na prostituição, mas também com intuito de lá sucumbir biologicamente pela contração de doenças carenciais (meningite, desidratação, desnutrição, tuberculose, entre outras). Com base nisso, Moura conclui:

<sup>62</sup> SANTOS, Helio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*, p. 78.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 79.

<sup>64</sup> MOURA, Clóvis. *Sociologia do negro brasileiro*, p. 65.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 69.

<sup>66</sup> BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. *Op. cit.*, p. 40.

<sup>67</sup> MOURA, Clóvis. *Brasil: raízes do protesto negro*, p. 45.

Assim, o chamado *branqueamento* da sociedade brasileira não está se verificando por sermos uma democracia racial, através dos mecanismos da miscigenação. Pelo contrário. É porque as classes dominantes atuais criaram um *ghetto invisível* para as populações negras em nosso País, onde elas são dizimadas de forma que está muito além da média de mortalidade das populações que não o ocupam, da mesma forma como, durante a escravidão, igual fenômeno se verificou. (grifos do autor).<sup>68</sup>

De acordo com Duarte,

Tal ideologia baseou-se nas seguintes premissas: a) que o negro era biológica e culturalmente inferior; b) que a presença do negro no país era determinante de nosso não desenvolvimento; c) que o desenvolvimento humano e nacional dependeria da presença de imigrantes brancos; d) que a solução do “problema negro” era a diluição do conjunto de negros pela miscigenação com os brancos; e) que tal miscigenação faria desaparecer o negro e, por conseqüência a possibilidade de uma revolta racial. [...] Sua origem deve-se provavelmente à tentativa de cooptação de indivíduos negros durante o processo de abolição lenta e gradual implantado no país, o que permitia, ao valorizar o “mulato”, ao mesmo tempo em que se degradava sua parte negra, criar a ilusão de certa mobilidade social. [...] Todavia, como ressaltou MOURA (1994), somente o desvalor atribuído à identidade negra permite compreender a existência de mecanismos de fuga dessa categoria racial. Num país em que o negro nada vale, dizer-se negro não vale a pena, salvo para aqueles que já venceram em si mesmos os argumentos do racismo.<sup>69</sup>

Intimamente ligado à política do branqueamento, desenvolveu-se a ideia de que o Brasil é a maior democracia racial do mundo, o que se torna evidente nas diferenciações cromáticas nos seus habitantes. Com isso, estabeleceu-se “uma ponte ideológica entre miscigenação (que é um fato biológico) e a democratização (que é um fato sociopolítico) tentando-se, com isto, identificar como semelhantes dois processos inteiramente independentes.”<sup>70</sup>

### 3.1.1 O racismo sob o véu da democracia racial brasileira

Uma das formas mais comuns de se exteriorizar o racismo é por meio da criação de estereótipos. Segundo David Brookshaw, eles apresentam uma enorme

<sup>68</sup> MOURA, Clóvis. *Brasil: raízes do protesto negro*, p 12.

<sup>69</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. *Políticas de cotas raciais no ensino superior e os fundamentos jurídicos da identificação de seus beneficiários [...]*. Ver também: CARONE, Iray, BENTO; Maria Aparecida Silva. (Orgs.). *Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2002.

<sup>70</sup> MOURA, Clóvis. *Sociologia do negro brasileiro*, p. 61.

capacidade de oprimir o outro “diferente” na medida em que, concomitantemente, “congelam a personalidade, apagam a individualidade, dotando o receptor com características que se adaptam *a priori* ao ponto de vista do percebido”<sup>71</sup>. Em um estudo empírico sobre como se manifestam os estereótipos raciais na vida social brasileira, Antônio Sérgio Alfredo Guimarães verificou que os principais estigmas associados aos negros são: “1) pretensa essência escrava; 2) desonestidade e delinquência; 3) moradia precária; 4) devassidão moral; 5) irreligiosidade; 6) falta de higiene; 7) incivilidade, má-educação ou analfabetismo.”<sup>72</sup>

Nota-se, então, que o racismo produz “diferenças”. Mas, se, por um lado, as diferenças fazem parte da natureza humana, por outro, a inferiorização delas não decorre de uma lei natural. Dessa forma, ao se produzir aqui a pretensão de um país onde prevalece a harmonia racial, encobre-se a tentativa de determinado grupo de impor ao outro o esquecimento dos processos de exclusão pelos quais passou, a fim de que não busque na história a compreensão das desigualdades atuais. Com isso, impede-se a formação de identidades, sobretudo o resgate da valorização da cultura negra, bem como os debates sobre o racismo e as formas de exclusão e discriminação que afligem esse setor populacional.

Nesse sentido, é impecável o raciocínio de Moura:

Essa elite de poder que se auto-identifica como *branca* escolheu, como tipo ideal, representativo da superioridade étnica na nossa sociedade, o branco europeu e, em contrapartida, como tipo negativo, inferior, étnica e culturalmente, o negro. Em cima dessa dicotomia étnica estabeleceu-se, como já dissemos, uma escala de valores, sendo o indivíduo ou grupo mais reconhecido aceito socialmente na medida em que se aproxima do tipo branco, e desvalorizado e socialmente repellido à medida que se aproxima do negro. [...] Criou-se, assim, através de mecanismos sociais simbólicos de dominação, uma tendência à fuga da realidade e à consciência étnica de grandes segmentos populacionais não-brancos. Eles fogem simbolicamente dessa realidade que os discrimina e criam mitos capazes de fazer com que se sintam resguardados do julgamento discriminatório das elites dominantes. (grifo do autor).<sup>73</sup>

Preocupada com a possibilidade de os negros se identificarem após a abolição e se revoltarem, o objetivo da elite branca detentora do poder passou a ser esvaziar o negro, situando-o como inferior biológica, estética e culturalmente.

<sup>71</sup> BROOKSHAW, David. *Raça e cor na literatura brasileira*. Tradução de Marta Kirst. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1983, p.10-11.

<sup>72</sup> GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. *Classe, Raças e Democracia*. São Paulo: Ed. 34, 2002, p.195.

<sup>73</sup> MOURA, Clóvis. *Sociologia do negro brasileiro*, p. 62.

Buscou-se, então, neutralizar a possibilidade de formação de uma consciência étnica do negro. Para isso, divulgou-se uma democracia e optou-se por comportamentos autoritários e racistas. Com isso, vários negros assimilaram essa ideologia e procuravam se passar por brancos. Sendo assim, promoviam-se “na escala cromática que o colonizador estabeleceu, tendo como modelo superior a ser alcançado, o *branco*.” (grifo do autor).<sup>74</sup> Como bem destacou Moura:

Esta política fenotípica procurou e procura fazer com que os componentes de grupos específicos negros, fujam de suas origens, procurando assimilar os valores e padrões brancos. [...] Essa ideologia de *dar as costas* às origens étnicas do negro, Isto é, a formação de uma sociedade supostamente *aberta* vem acompanhada do mito da *democracia racial* que é um elemento desarticulador da consciência crítica e revolucionária do negro brasileiro. A chamada *democracia racial* é, portanto, o suporte ideológico no qual se assenta uma política discriminatória, racista de extermínio físico e social contra o negro brasileiro. (grifos do autor).<sup>75</sup>

O sucesso de absorção dessa ideologia racista por parte do próprio negro deve-se à ideia de mestiço (mulato ou, mais recentemente, de pardo).

### 3.2 O MULATO E O DIFÍCIL PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO

A ideologia do branqueamento cumulada com o mito da democracia racial e o sistema de classificação criaram a categoria do mestiço ou mulato. Na escala cromática estabelecida, os negros que assimilaram essa concepção pretendiam se aproximar ao máximo dos brancos. Essa visão, normalmente, estava conjugada às noções de mobilidade e classe sociais. Assim, “os segmentos mestiços, para se classificarem nessa escala cromática têm, também, de ascender na escala social. Um mulato pobre é negro, um mulato rico é *branco*.” (grifo do autor).<sup>76</sup>

Internalizando essa ideologia, os mulatos, por serem mais claros, procuram se enquadrar mais próximos do grupo branco e passam a se considerar superiores.<sup>77</sup> No entanto, “estão próximos dos negros, no bolso e nos estudos.”<sup>78</sup>

<sup>74</sup> MOURA, Clóvis. *Brasil: raízes do protesto negro*, p. 30.

<sup>75</sup> *Ibidem*, p. 30-31.

<sup>76</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>77</sup> MOURA, Clóvis. *Sociologia do negro brasileiro*, p. 70.

<sup>78</sup> SANTOS, Helio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*, p. 154.



Assim como um camaleão, o mulato pode se adequar a duas concepções distintas. Para escapar das discriminações e buscar uma ascensão social o mulato opta pela aparência branca. Por outro lado, o mulato pode, por meio de uma consciência racial, valorizar suas raízes negras e buscar criar uma identidade emancipadora.

Não se pode deixar de cogitar também, a possibilidade de o mulato, por mera conveniência e interesse particular, escolher a aparência negra para se beneficiar dos programas atuais de ação afirmativa, embora no seu íntimo não se identifique como tal. Nas palavras de Helio Santos:

Tal brasileiro, submisso, crê que o fundamental para o seu progresso é única e tão-somente o seu esforço e habilidade pessoal. Para que não sofra muita angústia, esse negro ou negro-mestiço precisa crer em uma ficção: os aspectos étnicos e raciais nada têm a ver com sua forma de viver e em nada prejudicam-no ou beneficiam-no.<sup>79</sup>

Nesse sentido, o autor se questiona: “deveriam os mulatos se identificarem, então, como negros?”. Na sequência, ele mesmo dá sua opinião: “O chamado mulato puro (meio negro/meio branco) tem o privilégio de optar, simultaneamente, pelo que há em cada um dos lados que o compõe.” Mas, conclui: “não é fácil. Carece de sabedoria e não de esperteza. O negro mestiço, socialmente, não está distante do negro. O fundamental é que as pessoas não neguem a sua condição étnica e busquem se valorizar”.<sup>80</sup>

Uma coisa é certa, o objetivo de desarticulação política e ideológica do negro foi alcançado e encontra-se presente no inconsciente de grande parte da população. O fluido conceito de mulato “passou, assim, a ser usado como uma dobradiça amortecedora, capaz de fazer funcionar essa política divisionista do colonizador português.”<sup>81</sup>

Isso pode gerar reflexos bastante negativos quando se pensa na possibilidade de negros discriminarem negros. Devido à falta de consciência e identidade racial, esse indivíduo, primeiramente, nega para si o carinho que não recebeu da sociedade e, por conseguinte, nega ainda com mais força o afeto aos

---

<sup>79</sup> SANTOS, Helio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*, p. 168.

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 155-156.

<sup>81</sup> MOURA, Clóvis. *Brasil: raízes do protesto negro*, p. 53.

seus semelhantes.<sup>82</sup> Isso precisa mudar, de modo que as ações afirmativas para negros podem contribuir significativamente por meio da inclusão social e da elevação da auto-estima de uma população bastante calejada pelas dificuldades por quais passa diariamente.

Por fim, a tabela a seguir pode elucidar os efeitos práticos dessa complexa questão:

TABELA 1 – Composição percentual dos censos brasileiros (1872 a 1991) (em %)

Censos	Não-brancos			Branços	Outros	Total
	Pretos	Pardos	Soma			
1872	20	42	62	38,0	-	100
1890	15	41	56	44,0	-	100
1940	15	21	36	63,5	0,5	100
1950	11	26	37	62,0	1,0	100
1960	9	29	38	61,0	1,0	100
1976	8	31	39	57,0	4,0	100
1980	6	39	45	54,0	1,0	100
1991	5	42	47	52,0	1,0	100

Fonte: IBGE/Censos/PNAD,1976

Não-brancos: pretos + pardos

Outros: estão incluídos, a partir de 1940, os amarelos; e, a partir de 1950, além destes, os "sem declaração". Em 1991, além dos amarelos dos "sem declaração", estão os indígenas.

Dentre as várias análises que podem ser feitas, destacam-se três questões. Primeiramente, o branqueamento que se iniciou desde o primeiro censo (em 1872, quando os não-brancos eram maioria) até 1940, que representa o período do auge dos esforços para tornar a sociedade brasileira mais branca. Em segundo lugar, notar como a partir de 1950 há uma queda da participação dos brancos concomitante ao crescimento do número de pardos. Vale lembrar que a partir de meados do século XX, divulgou-se amplamente o mito da democracia racial. Por fim, a constante queda do número de pretos, o que o torna praticamente ameaçado de extinção, comprovando, assim, que o ideal de branqueamento segue firme e forte até os dias atuais.<sup>83</sup>

### 3.2.1 Preconceito de raça x preconceito de cor

A esta oposição pode ser atribuída outra denominação, também bastante utilizada na literatura brasileira, pela qual se distingue, respectivamente, preconceito

<sup>82</sup> MOURA, Clóvis. *Brasil: raízes do protesto negro*, p. 169.

<sup>83</sup> SANTOS, Helio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*, p.55-56.

de origem e preconceito de marca. Aparentemente mais rigoroso, o preconceito de raça baseia-se na ascendência. Logo, para se constatar esse tipo de preconceito, seria necessária uma verificação acerca da pertença a determinada raça, de forma que um sistema fundado nele teria que se valer de uma regra genérica que possibilitasse a constante identificação da população. O preconceito de cor, por sua vez, teria como parâmetro a identificação do fenótipo, cujo aspecto mais marcante está relacionado à pigmentação da pele. Em vista disso, a discriminação cessaria, progressivamente, a partir do momento em que as próximas gerações apresentassem características similares ao padrão branco, acima de tudo uma pele mais clara. Entretanto, esse modelo se caracterizaria pela existência de uma população indefinida: a mestiça, para a qual se organizariam categorias sociais fluidas, permitindo ocultar os “processos de racialização”.

Apesar das distinções, Duarte e Andréia Salete Félix afirmam que:

a distância entre modelos baseados no fenótipo e modelos baseados na ascendência é duvidosa, pois para que haja a aplicação da regra é indispensável um juízo prático sobre o fenótipo, incluindo-se aí, evidentemente um juízo sobre a cor. A proximidade entre os dois modelos (raça e cor) decorre do valor ou desvalor que os extremos, negro e branco, possuem, ou seja, de uma ideologia racista comum. Esse valor, por sua vez, desencadeia complexos mecanismos sociais para que se possa fazer valer uma medida que diminua os direitos de um indivíduo por 'pertencer' a determinado grupo racial.<sup>84</sup>

### 3.2.2 Sistema birracial x sistema multirracial

No mesmo sentido do tópico anterior, outra ideia a ser trabalhada é a oposição entre os sistemas birracial e multirracial, com base, principalmente, na diferenciação entre o racismo praticado nos EUA e no Brasil, respectivamente.

No entanto, deve-se levar em consideração que uma das fontes mais importantes para compreender essa distinção é a língua de cada país. Assim sendo, dentro do sistema birracial norte-americano constata-se a presença de apenas duas formas linguísticas para marcar as diferenças raciais, quais sejam: branco (*white*) e negro (*nigger*). Em contrapartida, as diversas influências e pressões sociais, associadas ao contexto histórico e geográfico na formação da língua portuguesa,

<sup>84</sup> DUARTE, Evandro C. Piza; FÉLIX, Andréia Salete. *Escravos, viagens e navios negreiros: apontamentos sobre racismo e literatura*. Não publicado.

produziram uma variedade de designações semânticas no que diz respeito à identificação racial.

Em 1976, o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), coletou 135 variações de cores utilizadas para auto-atribuição racial pelos brasileiros, o que revela uma completa indefinição e carência de identidade. A unidade de sentido que se revela é a infeliz coincidência dos atos de discriminação presentes em diversos pontos do país, pois independentemente do nome utilizado para caracterizar o sujeito com traços negros, permanece a unidade de sentido marcada pela inferiorização.<sup>85</sup>

Em relação a essa pluralidade linguística, Moura afirma peremptoriamente:

O que significa isto em um país que se diz uma democracia racial? Significa que por mecanismos alienadores, a ideologia da elite dominadora introjetou em vastas camadas de não-brancos os seus valores fundamentais. Significa, também, que a nossa realidade étnica, ao contrário do que se diz, não iguala pela miscigenação, mas, pelo contrário, diferencia, hierarquiza e inferioriza socialmente de tal maneira que esses não-brancos procuram criar uma realidade simbólica onde se refugiam, tentando escapar da inferiorização que a sua cor expressa nesse tipo de sociedade. Nessa fuga simbólica, eles desejam compensar-se da discriminação social e racial de que são vítimas no processo de interação com as camadas *brancas* dominantes que projetaram uma sociedade democrática *para eles*, criando, por outro lado, uma ideologia escamoteadora capaz de encobrir as condições reais sob as quais os contatos interétnicos se realizam no Brasil.<sup>86</sup>

Sendo assim, essas variações linguísticas não representam novos vocábulos adequados a novas realidades, senão sinônimos atrelados a um contexto, ainda mais em se tratando de Brasil, onde a multiplicidade de palavras encobre uma unidade de sentido derivada de nossa história social. Com isso, quer-se dizer que, embora não se negue a mestiçagem do povo brasileiro, não existem aqui “raças” diferentes que permitam falar de um sistema multirracial antagônico ao birracial, pois, apesar da classificação binomial norte-americana, não há dúvidas de que também se encontram mestiços por lá.<sup>87</sup>

Deve-se, portanto, ir além dessa simples constatação e verificar que, através da crença de um país multicolorido, a pluralidade de nomenclaturas permite certa

<sup>85</sup> TURRA, Cleusa; VENTURINI, Gustavo (Orgs.), Folha de São Paulo/Datafolha. *Racismo Cordial: A mais completa análise sobre preconceito de cor no Brasil*. São Paulo: Editora Ática, 1995, p. 32-33

<sup>86</sup> MOURA, Clóvis. *Sociologia do negro brasileiro*, p. 63-64.

<sup>87</sup> DUARTE, Evandro C. Piza; FÉLIX, Andréia Salette. *Escravos, viagens e navios negreiros: apontamentos sobre racismo e literatura*.

plasticidade na definição e identificação do negro. Isso faz com que muitos acreditem que as relações raciais estão mais brandas no Brasil, ao mesmo tempo em que encobrem designações raciais negativas e as discriminações de fato.

É possível reparar que, em ambas oposições (cor x raça; birracial x multirracial), os argumentos fundam-se, principalmente, na presença de uma categoria indefinida, comumente associada ao termo mulato/moreno, ou pardo como ocorre nas estatísticas e censos oficiais brasileiros. No interior da sociedade, essa categoria está posta entre o “preto e o branco”.

A motivação para a elaboração de uma classe intermediária encontra-se na história e nas teorias racistas, revelando-se um argumento cuja validade não é empírica, mas sim ideológica. Por meio dessas novas denominações, visava-se criar uma categoria racial diferenciada pela condição privilegiada na estrutura brasileira e que simbolizasse a (aparente) mobilidade social no país. No entanto, nas pesquisas por raça/cor, os indicadores socioeconômicos do grupo pardo se caracterizam não só por se aproximar do grupo preto, mas também pela distância em relação ao grupo branco, motivo pelo qual pretos e pardos passaram a constituir um único grupo (o negro) a reivindicar direitos em face das desigualdades raciais.

#### 4 AÇÃO AFIRMATIVA: POLÍTICA PÚBLICA DE INSERÇÃO SOCIAL

As primeiras declarações de direitos do mundo moderno pretenderam igualar os homens perante a lei. No entanto, o caráter universalista da concepção de igualdade civil central ao pensamento iluminista excluía os índios, os escravos e os povos colonizados em geral, pois estes não compartilhavam da natureza humana dos chamados homens.<sup>88</sup>

Essa prática excludente fundada na noção “universal” da igualdade formal perdurou até o início do século XX e provocou diversos reflexos negativos nas sociedades atuais. Para alterar esse quadro, foi necessário moldar a concepção de igualdade à realidade social, para que se tornasse possível assegurar os direitos àqueles excluídos do exercício de sua cidadania plena. Nesse sentido, deve-se perceber que uma igualdade abstrata, perante a lei, não significa, necessariamente, a garantia de uma sociedade mais justa e efetivamente igualitária.

Nesse sentido, o debate das ações afirmativas para negros propõe uma redefinição da complexa relação de igualdade, abalando a tradição moderna baseada nos direitos individuais ao introduzir a utilização de particularidades grupais e ao estimular a construção de identidades raciais.<sup>89</sup>

Sem dúvida, um tema bastante controvertido e contestado, cujo argumento contrário está pautado, em boa parte, na crença disseminada no Brasil de que aqui não se faz distinções de raça, visto que se supõe uma nação miscigenada.

Destarte, a política de ação afirmativa brasileira não só questiona a tradição universalista liberal, mas também a noção de democracia racial, a qual reduz grande parte das desigualdades entre brancos e negros à questão de classe social.\*

Opondo-se à ideia de uma harmonia racial brasileira, o movimento negro utilizou dados estatísticos a respeito das desigualdades raciais para protestar contra a discriminação e “denunciar a democracia racial e a mestiçagem brasileira como um etnocídio, na medida em que negavam ao negro uma existência própria” (a falta de

---

\* Essa ideia pode ser apreendida na obra de Ali Kamel, em cujo prefácio Yvonne Maggie escreve: “[o autor] não negava o racismo que, em suas palavras, é um mal que atinge a humanidade, mas sustentava que aqui o racismo não é estrutural e o ‘classismo’ é o mal maior”. KAMEL, Ali. *Não somos racistas: uma reação aos que querem nos transformar numa nação bicolor*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006, p. 9

<sup>88</sup> MOEHLECKE, Sabrina. *Ação afirmativa no ensino superior: entre a excelência e a justiça racial*. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 25, n. 88, 2004, p. 760-761.

<sup>89</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas, p.20.

identidade).<sup>90</sup> A intenção era justamente ressaltar as dessemelhanças e criar espaços mais valorizados para os negros no meio social. No entanto, a oposição afirma que o fato de realçar as diferenças de grupo não encontraria receptividade na população, podendo, pelo contrário, gerar animosidades, segundo eles, “desconhecidas” até então. Essa é a opinião do escritor Ali Kamel, para o qual instituir políticas de ação afirmativa para negros no ensino superior público “é se arriscar a pôr o Brasil na rota de um pesadelo: a eclosão entre nós do ódio racial, coisa que, até aqui, não conhecíamos.”<sup>91</sup>

Embora polêmico, o debate sobre as ações afirmativas ganhou maior destaque público e passou a fazer parte da agenda nacional a partir do momento em que o próprio governo federal reconheceu internacionalmente a existência de discriminação contra negros no Brasil. Isso ocorreu durante a Conferência Internacional contra o Racismo, Xenofobia e Intolerância, realizada em Durban, na África do Sul, em 2001, a partir da qual o governo assumiu corajosamente o compromisso de instituir políticas de ação afirmativa visando promover o acesso de negros ao ensino superior. Dado o pontapé inicial, as ações afirmativas tornaram-se uma importante modalidade de política pública de inclusão social e concretização da igualdade substancial. Gomes as define como “como políticas públicas (e privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física.” Dessa forma, conclui o autor, a igualdade “passa a ser um objetivo constitucional a ser alcançado pelo Estado e pela sociedade.”<sup>92</sup>

Quando os debates se tornam inevitáveis, aqueles que se posicionam contrários às políticas de inclusão dos negros frequentemente lançam mão de argumentos inconsistentes e soluções genéricas e aparentes para o problema racial, desviando o foco da discussão.

De acordo com Duarte e Wanirley Pedroso Guelfi, as possíveis soluções apresentadas como respostas para o problema racial, podem ser construídas à maneira de 05 tipos ideais. Isso, contudo, não impossibilita desdobramentos ou até mesmo a existência de outras possibilidades diferentes das apresentadas.

---

<sup>90</sup> MOEHLECKE, S. *Ação afirmativa no ensino superior: entre a excelência e a justiça racial*, p. 765.

<sup>91</sup> KAMEL, Ali. *Não somos racistas*, p. 40.

<sup>92</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas, p 21.

Em uma delas, o problema racial seria solucionado pela defesa do individualismo e da concepção abstrata do homem, a partir do que se obteria o esquecimento social das percepções raciais. Segundo essa ideia, as instituições que consideram a existência de rótulos raciais permitem e proporcionam a manutenção dos mesmos.

Por outro lado, a solução estaria na luta contra a pobreza. Insistir na existência da discriminação racial como fato gerador das desigualdades entre brancos e negros seria uma forma de ocultar as relações de dominação econômica.

Existem, ainda, outras três possibilidades, cujas soluções para o problema racial são análogas. Primeiro, tem-se que a resolução do problema racial estaria nos termos da dinâmica racial. Daí a importância do reconhecimento da categoria intermediária: o mestiço. A partir disso, à medida que uma instituição considera a existência de rótulos raciais ela estará (re)criando antagonismos já superados (ou em superação) no âmbito não institucional.

Outra solução se encontraria na própria dinâmica dos processos de rotulação racial. Espontaneamente ou com incentivo político, fundam-se novas categorias para compor o “híbrido racial”. Em decorrência desta última solução, vislumbra-se uma quinta possibilidade, na qual a solução se daria com base na percepção da dinâmica das identidades. Neste caso, defende-se a maleabilidade das identidades. De acordo com essas duas últimas possibilidades, ao considerarem os rótulos raciais, as instituições (re)criariam dicotomias e o Estado interviria inadequadamente no “mercado identitário”.

Ao contrário, para fazer frente às falsas soluções supramencionadas, confia-se numa sexta possibilidade. Nesta, a diminuição das desigualdades raciais seria solucionada a partir da concessão de direitos aos grupos discriminados. A identidade racial, aqui, seria considerada um fator de exclusão econômica e política. Assim, por meio de políticas sociais de promoção social constituir-se-ia um modelo legítimo de dissociação da identidade negra dos estereótipos negativos do inconsciente das pessoas. Trata-se, antes de tudo, de uma estratégia que não pretende ser política identitária, senão mera política social. Esta última solução está



intimamente ligada à questão das “cotas raciais”, com a qual o problema racial adquire um caráter público.<sup>93</sup>

É com vista nas cinco primeiras possibilidades, muitas vezes combinadas, que se organizam as principais críticas ao programa de ação afirmativa para negros no ensino superior. Afirma-se, por exemplo, que a única e verdadeira causa das desigualdades raciais está na pobreza; que este sistema produz ainda mais racismo e desconsidera a questão do mérito; parte-se do pressuposto de que não há discriminação contra o mulato/mestiço, que não é possível estabelecer um limite preciso para identificação dos beneficiários, ou ainda que não cabe ao Estado estabelecer a identidade racial das pessoas.

#### 4.1 POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA NEGROS NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO

As políticas de ação afirmativa para negros, principalmente, o debate sobre “cotas” no ensino superior público a partir do final dos anos noventa, revelou-nos que falar de racismo e discriminações raciais incomoda, pois provoca uma crise de identidade nacional.

A contradição da suposta identidade miscigenada do povo brasileiro já havia sido revelada em ampla investigação científico-jornalística sobre preconceito de cor, realizada pela Folha de São Paulo e o Instituto de Pesquisas Datafolha em 1995, na qual se constatou que:

1) apesar de 89% dos brasileiros dizerem haver preconceito de cor contra negros no Brasil, 2) só 10% admitem ter um pouco ou muito preconceito, mas, 3) de forma indireta, 87% revelam algum preconceito, ao pronunciar ou concordar com enunciados preconceituosos, ou ao admitir comportamentos de conteúdo racista em relação a negros.<sup>94</sup>

Curioso perceber como num país marcado pela discriminação racial velada e pela imposição de barreiras artificiais à população negra, o preconceito é algo facilmente notado nas condutas alheias, mas raramente visto na própria.

<sup>93</sup> DUARTE, Evandro C. Piza; GUELF, Wanirley Pedroso. Cotas raciais, política identitária e reivindicação de direitos. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Cotas raciais no ensino superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 123-126.

<sup>94</sup> TURRA, Cleusa; VENTURINI, Gustavo (Orgs.), Folha de São Paulo/Datafolha. *Racismo Cordial: A mais completa análise sobre preconceito de cor no Brasil*, p. 11.

O Brasil se destacou nas Américas como uma das regiões em que mais perdurou o sistema escravocrata de produção. Sem dúvida, a situação de inferioridade e exclusão, à qual foram submetidos os negros no Brasil desde o século XVI, é fruto do racismo.

Como ideologia, a divulgação do racismo está associada à obra *Ensaio sobre a Desigualdade das Raças Humanas* (1853-1855) do francês Joseph-Arthur de Gobineau, cuja doutrina se sustentava basicamente em três pilares: (a) a existência de diferentes raças humanas, (b) o pensamento segundo o qual as diferenças entre as raças são fatores condicionantes do processo histórico-social e, por fim, (c) a pressuposição em uma raça superior. Entretanto, no decorrer do século XX, a ciência foi destruindo as bases argumentativas das teorias racistas, até constatar, recentemente, que as supostas diferenças raciais se limitam a, no máximo, 0,001% do genoma do *Homo sapiens*, podendo-se concluir que, *biologicamente*, o termo raça não existe.<sup>95</sup>

Embora etimologicamente ligado à palavra raça, é de extrema importância não restringir o significado do racismo às falsas concepções científicas criadas no século XIX. Ele deve ser entendido como uma relação de poder estruturada na separação entre mundo da cultura e da natureza, cujo resultado é o “desprezo coletivo, ou seja, a indiferença moral diante da voz do ‘outro’, considerado como meio, coisa, paisagem, natureza, animal, inferior, mas jamais um fim em si mesmo”.<sup>96</sup>

Como o racismo se caracteriza, especialmente, pela dominação fundada no pressuposto ideológico de hierarquia entre as raças humanas, ao se investigar o sistema racial brasileiro, percebem-se algumas particularidades. Dentre elas, um racismo atrelado às características fenotípicas, como a cor da pele, textura do cabelo e a compleição física, atingindo de forma mais agressiva àqueles em que estas características são mais acentuadas. Isso se explica em virtude da miscigenação, a qual possibilitou uma percepção gradual da cor da pele.

Outro aspecto relevante associado à miscigenação é a elaboração de “mitos”, como o da escravidão benigna e o legado da democracia racial, atribuídos,

---

<sup>95</sup> PNUD (Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento). *Relatório do Desenvolvimento Humano - Racismo, pobreza e violência*. São Paulo: Editora Diva Moreira, 2005, p. 12.

<sup>96</sup> DUARTE, Evandro C. Piza; FÉLIX, Andréia Salette. *Escravos, viagens e navios negreiros: apontamentos sobre racismo e literatura*.

principalmente, à obra *Casa Grande & Senzala* de Gilberto Freyre. Em consequência disso, Duarte e Félix ressaltam que “a visão dominante das relações raciais no Brasil é, marcadamente, plástica, repleta de exemplos de ordem moral e recria imagens e auto-imagens de nossa identidade”. E acrescentam:

o caminho da identificação pessoal pela análise crítica da memória individual, familiar e social é muitas vezes mais adequado para gerar uma cultura anti-racista e solidária. O racismo não pode ser combatido apenas com argumentos neutros e racionais, pois deita raízes profundas nos planos da afetividade e da inconsciência.<sup>97</sup>

Assim, uma vez arraigado no imaginário popular, tornam-se mais difíceis as tentativas de oposição ao racismo, pois são raras as vezes que se consegue atingir sua subjetividade estruturante, já amplamente difundida no Brasil.

Para se aproximar de uma efetiva igualdade, o Estado não pode se restringir a uma única abordagem para a criação de oportunidades iguais. Nesse sentido, é fundamental a promoção de políticas públicas universais, mas sem prescindir das focalizadas\*, com o objetivo de inclusão dos diversos grupos que compõem a sociedade, bem como de aproximação de um ideal de justiça social.

A ação afirmativa é um modelo de política pública focalizada que vem sendo utilizada como uma medida para compensar e reparar injustiças históricas pelas quais passaram grupos étnico-raciais. Nas palavras de Gomes, ações afirmativas são:

um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego.<sup>98</sup>

Embora usualmente associadas às políticas de cotas, as ações afirmativas não se resumem a elas. No Brasil, estão sendo implantados três tipos principais de ações afirmativas: bolsas de estudos destinadas a cursos preparatórios para concursos públicos, cursos pré-vestibulares exclusivos para estudantes negros,

<sup>97</sup> DUARTE, Evandro C. Piza; FÉLIX, Andréia Salete. *Escravos, viagens e navios negreiros: apontamentos sobre racismo e literatura*.

\* Expressão utilizada no Plano de Inclusão Social e Racial da UFPR, disponível no site: <http://www.prppg.ufpr.br/documentos/stricto/ForumAlunosPG-Cotas.doc>.

<sup>98</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas, p. 27.

indígenas e carentes<sup>99</sup>, e as denominadas “cotas” para ingresso no serviço e no ensino superior públicos.<sup>100</sup>

As ações afirmativas para negros no ensino superior público consistem na reserva de um número de vagas que devem ser, preferencialmente, preenchidas por esse grupo populacional. Lança-se mão de uma política de preferência, visando promover um maior acesso de negros na Universidade, local tradicionalmente dominado por uma elite branca. Essa medida de inclusão social ficou vulgarmente conhecida como políticas de cotas raciais.

Mesmo não sendo pacífico na literatura, o termo “cotas” foi largamente difundida pela mídia nacional, em grande parte contrária a este sistema (vide nota n. 5). Outra nomenclatura utilizada para se referir às vagas a serem ocupadas por estudantes negros ou indígenas é “reserva racial”\*. Contudo, deve-se tomar muito cuidado ao assimilar essas expressões, pois “tais denominações, embora usuais, podem referendar formas sutis de indução ideológica”<sup>101</sup> e não correspondem à realidade. Para Duarte,

o debate quanto às formas de acesso polarizou-se, estrategicamente, na adoção de “cotas raciais”, refletindo a intenção de encobrir as dificuldades de “objetividade” e a pluralidade dos métodos utilizados para averiguar o mérito na universidade e impedindo a reflexão mais incisiva sobre a adoção dos demais “critérios”.<sup>102</sup>

Na verdade, os candidatos que optam pelo programa de inclusão não têm o acesso garantido pelo único fato de pertencer a determinado grupo. Tal pertença apenas significa uma identificação de um padrão de exclusão social. Não se trata, obviamente, de um privilégio que seja concedido de maneira alheatória. Por isso, a conquista da vaga por aquele que opta pelo programa de ação afirmativa requer o cumprimento integral de uma soma de critérios, sendo necessário atingir requisitos mínimos, como a nota, aprovação na primeira fase do vestibular e, inclusive, numa

<sup>99</sup> Cf. SANTOS, Renato Emerson dos. Racialidade e novas formas de ação social: o pré-vestibular para negros e carentes. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (orgs.). *Ação Afirmativa: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 127-153.

<sup>100</sup> PNUD (Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento). *Relatório do Desenvolvimento Humano - Racismo, pobreza e violência*. 2005, p. 15.

<sup>101</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. Princípio da isonomia [...], p. 81.

<sup>102</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. *Políticas de cotas raciais no ensino superior e os fundamentos jurídicos da identificação de seus beneficiários* [...].

segunda fase<sup>103</sup>. Ao invés de cota propriamente dita, adotam-se formas de sensibilização a fatores sociais. Vale lembrar que mesmo as vagas consideradas como “reservadas”, muitas vezes, deixam de ser ocupadas quando os candidatos para os quais elas foram destinadas não cumprem algum dos requisitos exigidos, como a nota mínima.<sup>104</sup>

Em oposição, alega-se a inconstitucionalidade do programa de ação afirmativa para negros no ensino superior público, sob o pretexto de ferir o princípio da igualdade e criar efeitos reversos aos pretendidos. Além disso, ao deixar de lado a questão do mérito, estar-se-ia permitindo o ingresso de pessoas menos qualificadas, quiçá incapazes de acompanhar o curso, resultando num decréscimo de qualidade da instituição. Por fim, aduz-se que tais medidas acirrariam o racismo e as práticas discriminatórias, gerando uma cisão racial, seja no interior da universidade, ou fora dela em relação àqueles que não foram aprovados.

De fato, dentre os argumentos apresentados, o temor pela legitimação do racismo e pela criação de uma tensão racial é unânime em todos os discursos em desfavor das “cotas raciais”.<sup>105</sup> Esse argumento estaria baseado no medo de aumento do preconceito e da discriminação raciais, bem como na possibilidade de divisão da sociedade brasileira. Esse argumento é tão facilmente assimilado que induz muitas pessoas a também se posicionarem em desfavor dessas políticas de ação afirmativa, pois o resultado produzido iria justamente contra o objetivo colimado pelos programas de inclusão.

Deve-se perceber, no entanto, que tal alegação parte do pressuposto de que o racismo existe e está presente na sociedade. Portanto, pode-se afirmar que o racismo, na verdade, não é (re)criado pelas políticas de “cotas”, mas tão somente manifestado de forma mais intensa por causa delas. Até porque, se ele já está no meio social, aqueles que não são racistas não se tornarão um pelo simples motivo de existirem políticas de preferência para o grupo negro. Todavia, isso não significa que essas pessoas não poderão discordar com o método de combate ao racismo e de superação das desigualdades que está sendo aplicado. Sendo assim, o racismo continuará imanente nas mesmas pessoas, ou seja, não se terá um aumento desse

<sup>103</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. Princípio da isonomia [...], p. 80.

<sup>104</sup> Cf. SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. Políticas de democratização de acesso na Universidade Federal do Paraná, p. 159-165.

<sup>105</sup> Cf. FRY, Peter *et al.* (Orgs.). *Divisões perigosas: políticas raciais no Brasil contemporâneo*, 2007.

contingente populacional racista por causa da adoção de “cotas raciais” no ensino superior, mas apenas uma maior manifestação de racismo por parte daqueles que o mantinham sobre a forma velada.

#### 4.1.1 O ensino superior: uma questão de estratégia operacional

Ao se falar em políticas públicas focalizadas, não se sugere o abandono das políticas universalistas. Simplesmente, acredita-se que para promover uma efetiva igualdade é preciso, em primeiro lugar, proporcionar iguais oportunidades a toda a população, a fim de que as políticas universalistas não sirvam de perpetuação das desigualdades presentes na sociedade.

No caso das ações afirmativas, a necessidade de se conjugar políticas focalizadas e universalistas é ainda mais importante. Isso porque as políticas públicas de ação afirmativa possuem um caráter provisório\*, atuando até que os objetivos sejam alcançados e não mais do que isso.

A ideia apresentada neste trabalho, portanto, não está dissociada da consciência da necessidade de melhorias no ensino básico - incluindo-se o infantil, o fundamental e o médio. Sabendo disso, não se optou por acaso pela implantação do sistema de “cotas” nas universidades públicas. Pelo contrário, foi uma escolha estratégica. Pensar a partir do ensino superior é desmontar um sistema pronto, é questionar o sistema educacional e suas valorações como um todo. Basta reparar o impacto que isso gerou em uma sociedade racista e mal estruturada como a nossa. Sem se falar que a estruturação da educação básica é investimento a longo prazo, o que deixaria algumas gerações de jovens negros desamparados.

Foi a partir da implantação de ações afirmativas nas Universidades que se “[...] trouxe, finalmente, para o campo político e das políticas estratégicas de Governo, a dimensão da inclusão do tema sobre relações raciais e o racismo nelas incrustadas [sic].”<sup>106</sup>

---

\* Entretanto, Ali Kamel levanta um questionamento: “depois de conceder um benefício assim, que político se dispõe a retirá-lo, correndo riscos eleitorais imensos?”. Mais adiante, o autor acrescenta: “livrar-se [!] das cotas será uma tarefa praticamente impossível numa democracia de massas como a nossa, em que a pressão de grupos organizados é decisiva na eleição de um parlamentar ou mesmo de um presidente” (KAMEL, Ali; p. 89-90). Mesmo sem querer aprofundar o estudo no terreno das decisões políticas, não se pode deixar de comentar tamanho disparate.

Além disso, é preciso ter mente o que representa o ensino universitário no Brasil. Diferentemente do ensino básico, o ensino superior público tem como uma de suas finalidades precípuas a formação de intelectuais, através do tripé que o sustenta: ensino, pesquisa e extensão.

Nas palavras de Bertúlio,

A definição do alvo Universidade foi talvez o melhor dos ganhos que os movimentos anti-racistas, especialmente na Academia brasileira, puderam buscar neste início de século. Lugar da produção do conhecimento, e que oportuniza aos indivíduos a direção do país nas suas diversas áreas de conhecimento, a Universidade é a Instituição prioritária para a adoção de políticas afirmativas para negros. Ela representa, ao mesmo tempo, o espaço social que oferece a maior rejeição de seu corpo acadêmico às políticas afirmativas, respaldada pela sociedade e pela elite econômica e política. Tanto é assim que alguns opositores utilizam-se da própria natureza da Universidade para negar a presença de negros no seu interior: *A Universidade é o espaço do mérito, da elite intelectual do país e somente o mérito, aqueles que o possuem, devem ser buscados para o acesso ao seu universo.* (grifos da autora).<sup>107</sup>

---

Em primeiro lugar, porque as ações afirmativas não podem ser equiparadas a objetos descartáveis dos quais se desfaz sem maiores preocupações. Deve-se sempre ter em mente que o foco dessas políticas é a promoção social de grupos discriminados, ou seja, seres humanos, os quais, portanto, merecem respeito. Em segundo lugar, é sabido que as ações afirmativas são políticas de inclusão com termo final estabelecido. Provavelmente, com possibilidade de renovação, o que não seria nenhum absurdo, visto que buscam resultados na prática, para os quais é necessária, na maioria das vezes, uma nova concepção da realidade em que vivemos. Isso, inevitavelmente, demanda tempo. O melhor exemplo é justamente as ações afirmativas com sensibilidade para as desigualdades raciais: seriam 10 anos – é o prazo previsto no art. 1º do Plano de Metas de Inclusão Racial e Social da UFPR (Resolução 37/04 do Conselho Universitário) - suficientes para transformar uma mentalidade sedimentada em mais de 350 anos de escravidão e mais de 100 anos posteriores de exclusão social? Em terceiro lugar, não é novidade nenhuma que a cultura política em geral, e a brasileira em particular, é baseada na troca de favores e na composição de interesses. Dessa forma, não é possível deslegitimar políticas de ação afirmativa por meio de um argumento que leva em consideração os *lobbies* políticos, sobretudo em um país caracterizado pela desigualdade social e pela grande concentração de renda. Não se pode penalizar parcela da população, tão amplamente marginalizada e carente, que se tornou alvo de políticas de discriminação positiva, simplesmente pela possibilidade de frustração dos interesses particulares de uma minoria. Se a consciência que conduz os atos dos nossos “representantes” políticos está ligada apenas a interesses particulares, evidencia-se um grande problema: a falta de responsabilidade social. Por fim, aquilo que mais impressiona na opinião apresentada pelo autor: a distorção da realidade. Demonstrar uma preocupação com o tempo de duração das “cotas” raciais com base na possibilidade de pressão que será exercida pelos “grupos organizados” para mantê-las é, no mínimo, risível. Valendo-se da expressão por ele utilizada, numa “democracia de massas”, nada melhor do que a mídia para manipular a consciência social. Nesse sentido, importante lembrar que os meios de comunicação no Brasil, estão sob o domínio de poucas famílias elitizadas brancas, via de regra, contrárias à política de “cotas raciais”. Ademais, ninguém melhor para saber disso que o próprio autor, uma vez que é funcionário do alto escalão da maior emissora de televisão do país.

<sup>106</sup> BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. Racismo e desigualdade racial no Brasil, p. 49.

<sup>107</sup> *Idem*.

Consequentemente, ao lançar mão do programa de inclusão social nesse espaço seletivo, almeja-se construir indivíduos mais conscientes da realidade negra brasileira, sobretudo nos ingressos pelo sistema, dos quais se espera uma responsabilidade diferenciada. A ideia é que as produções acadêmicas possam se direcionar para a discussão de inclusão, de modo que os aprovados se tornem agentes da produção de novos e diferentes conhecimentos. Nessa perspectiva, entrando mais negros nas universidades, mais produção acerca da cultura negra se terá e, por consequência, debates mais próximos da realidade serão feitos, promovendo-se um olhar de dentro, e não de fora da população negra.

Além dos motivos acima expostos, a escolha pela implantação das ações afirmativas para negros no ensino superior público está intimamente ligado à realidade racial brasileira no que diz respeito à educação.

O sistema educacional público brasileiro revela-se extremamente precário, à exceção do ensino superior, justamente o espaço do qual a maioria pobre e negra é mantida à distância. Apesar dessa triste constatação, o que se percebe é um enorme descaso por parte das autoridades políticas brasileiras.

Ao ensino básico deficiente, somam-se as dificuldades econômicas e psicológicas pelas quais passam os negros, de modo que atingir a educação superior é uma vitória conquistada por poucos deles.

Tabela 2 – Nível de instrução por grupo racial (1991) (em %)

Anos de estudo	Branco	Pretos	Pardos	Amarelos
Menos de 1	19	36	35	12
1 a 3	20	24	25	11
4 a 7	32	27	26	25
8 a 10	12	7	7	14
11 a 14	12	5	6	23
15 ou +	5	1	1	15
Total	100	100	100	100

Fonte: IBGE/Censo, 1991

Apesar de distinguir pretos e pardos, essa tabela visivelmente revela que quanto mais anos de estudo, menor é a parcela de pretos e pardos. Interessante observar também que em relação a 15 anos ou mais de estudo - o que corresponde a chegar à graduação em ensino superior -, os brancos superaram em cinco vezes os pretos e pardos.<sup>108</sup>

<sup>108</sup> SANTOS, Helio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*, p.107.



Outra tabela que vale a pena analisar, diz respeito à alocação de recursos públicos na educação.

Tabela 3 – Investimentos do governo federal em educação (em %)

Tipo de ensino	1995	1996	1997	1998
Ensino superior	61	59	55	53
Ensino médio	7	6	6	6
Ensino fundamental	31	34	38	40
Outros	1	1	1	1
Total	100	100	100	100

Fontes: Brasil/Ministério da Fazenda/ Siafi/STN: organizados por Carlos Baldijão, em Observatório da cidadania, Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), 1999.

Essa tabela revela bem as distorções que são feitas pelo governo na aplicação dos recursos da educação. É patente a preferência de investimento no ensino superior, o qual sozinho recebe mais da metade dos recursos. Porém, de acordo com os dados apresentados, percebe-se uma queda constante no investimento destinado ao ensino superior, enquanto aumenta-se o investimento no ensino fundamental. Cumpre ressaltar aqui que, conforme a tabela 2, a universidade é um espaço dominado por uma elite branca. Além disso, não se pode esquecer que a quantidade de pessoas que cursam o ensino superior é muito menor em comparação com o ensino básico, sobretudo o fundamental. Logo, há um investimento em educação *per capita* muito maior em brancos, de classe média e alta.<sup>109</sup>

Por fim, de acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano – Brasil 2005, é importante perceber as transformações que passou universidade brasileira e os reflexos proporção de brancos e negros. Assim, em 1960 somente 1,8% das pessoas brancas com mais de 30 anos possuíam um diploma de nível superior, enquanto que o número de negros graduados no ensino superior era de 0,13%. Em 2000, após 40 anos, esses números aumentaram, respectivamente, para 11,8% e 2,9%. Além disso, apesar da ampliação das vagas na universidade - de 1,4 milhões passou para quase 3 milhões de matriculados -, no período de 1991 a 2000, a participação dos negros caiu ligeiramente de 19,7% para 19,3%.

Esses últimos dados revelam que políticas generalistas no ensino superior não atendem igualmente a brancos e negros. Nesse contexto, marcado pela

<sup>109</sup> SANTOS, Helio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*, p. 221-222.

desigualdade de oportunidades, as ações afirmativas podem servir de um importante instrumento de inclusão racial.

#### 4.1.2 A importante relativização da questão do mérito

Primeiramente, é importante esclarecer que o objetivo pretendido com este tópico não é construir um novo método para a seleção de candidatos no ensino superior, mas tão somente refletir em cima das limitações do atual modelo de avaliação que, em que pese suas “injustiças”, não deixa de ser útil nas seleções realizadas envolvendo grandes grupos populacionais.

Em relação aos processos seletivos de vestibular, Duarte comenta:

os exames para acesso, com todas as melhorias imagináveis, podem indicar, no máximo, que um conjunto de indivíduos, composto por um número maior do que as vagas ofertadas, poderiam estar ocupando tais vagas. Isso não significa dizer que eles são alunos ideais, pois, caso tal parâmetro pudesse ser criado, ele apenas assinalaria a impossibilidade de ocupação das vagas existentes. Em outras palavras, nossos alunos não têm o perfil ideal que imaginamos, mas os alunos que não acessam a universidade são semelhantes àqueles que são encontrados nos bancos universitários.<sup>110</sup>

Com a ideia de mérito, acredita-se selecionar os mais aptos para ingressar em uma universidade. Porém, a partir de alguns dados parciais, é possível inferir que muitos daqueles que apresentaram as melhores notas nos vestibulares não apresentam, do mesmo modo, um bom desempenho no curso e chegam até a trancá-lo ou abandoná-lo e vice-versa. No início de 2004, constatou-se que na UERJ (Universidade Estadual do Rio de Janeiro) a evasão entre os alunos negros, no primeiro ano, foi de 5% e entre os demais alunos, de 9%. Na UNEB (Universidade Estadual da Bahia), a evasão entre os alunos negros também foi menor: 1,9% contra 2,7%.<sup>111</sup>

Além disso, vale lembrar que, tendo em vista o número restrito de vagas disponibilizadas, o vestibular deixa de selecionar muitos candidatos com características intelectuais semelhantes à maioria dos que foram aprovados. Isso

---

<sup>110</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. *Políticas de cotas raciais no ensino superior e os fundamentos jurídicos da identificação de seus beneficiários [...]*.

<sup>111</sup> MOEHLECKE, Sabrina. *Ação afirmativa no ensino superior: entre a excelência e a justiça racial*, p. 774.

porque este tipo de avaliação é caracterizado por testes pontuais e rápidos, possibilitado que a diferença entre aprovado e reprovado seja o acerto de somente uma questão objetiva, cujos motivos podem ser apreendidos das mais variadas formas: seja por erro na hora de preencher o gabarito, por falta de atenção em uma palavra específica, ou até mesmo por sorte (considerando que ambos não sabiam responder determinada questão, mas, ao escolherem aleatoriamente uma alternativa, apenas um optou pela correta).

Para compreender melhor essa questão, compara-se a avaliação de mérito pela qual passam os estudantes e aquela que seleciona os professores. Sem ignorar a enorme diferença na demanda pelo preenchimento do corpo discente e docente, a integração a um corpo docente, o processo seletivo do quadro de professores universitários se dá com base no histórico curricular do candidato, levando em consideração sua produção acadêmica, bem como seus conhecimentos no momento do acesso. Nesse meio, será constantemente avaliado pela comunidade universitária da qual faz parte. Olhando o mérito sob outro ângulo, pode-se perceber que as avaliações são bem diferentes quando se trata da seleção de um grande número de candidatos de conhecimentos semelhantes.<sup>112</sup> Com isso, é possível afirmar que identificar vestibular e mérito de forma acrítica pode nos conduzir a conclusões incorretas e distantes da realidade.

Observa-se também que os conteúdos e habilidades exigidos nas provas são, em sua maioria, incompatíveis com a concepção de ensino superior. Nos cursos pré-vestibulares ou no ensino médio, são ministrados os conhecidos “aulões”, cujo conteúdo se apresenta como um conhecimento apostilado, não reflexivo e de consumo imediato, justamente o oposto ao que se deseja como pré-requisito para ingressar na universidade.<sup>113</sup>

Não obstante a imprecisão do conceito de mérito, Duarte explica que essa noção ainda se mantém preferida, uma vez que já se tornou uma prática consolidada que acaba por naturalizar a apropriação dos recursos públicos da educação por uma parte da elite e extratos intermediários. Dessa forma, “O sistema

---

<sup>112</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. *Políticas de cotas raciais no ensino superior e os fundamentos jurídicos da identificação de seus beneficiários [...]*.

<sup>113</sup> *Idem*.

de pontuações, quantificando os resultados, mascara todas as opções irracionais que, por ‘coincidência’, ‘escolhem’ sempre os mesmos candidatos”.<sup>114</sup>

Um aspecto que reforça esse pensamento é a inclusão de língua estrangeira nas provas dos vestibulares, o que, sem dúvida, facilita a seleção de indivíduos com determinado perfil socioeconômico. Não se questionam, aqui, as vantagens advindas de se dominar diferentes línguas, o que possibilita um estudo comparativo com outras culturas e, sem dúvida, enriquece o conhecimento. Porém, esse diferencial não é essencial para a formação acadêmica na graduação. Do mesmo modo, a opção por provas dissertativas ou múltipla escolha também seleciona candidatos com perfis diferenciados. Nesse contexto, tendo em vista “as opções nas formas de avaliação, constata-se que o administrador faz opções valorativas que não são ‘objetivas’”.<sup>115</sup>

Com efeito, a sensibilidade a critérios sociais e às desigualdades raciais tem se apresentado como um meio alternativo à subjetividade da noção de mérito. Nesse contexto, Duarte conclui:

as “cotas raciais”, especificamente, não são “mais ou menos indeterminadas” que outras opções, mas são, no mínimo, “tão indeterminadas” quanto todas as opções até agora formuladas, representando uma opção política justificável quando se vence a indiferença moral no tocante às desigualdades suportadas pelas populações negras e indígenas.<sup>116</sup>

Apesar dessa relativização, o programa das “cotas raciais” não está completamente dissociado da concepção usual de mérito, pois, se por um lado busca equalizar as oportunidades em relação aos grupos preteridos socialmente, de outro, seleciona, dentre os candidatos beneficiários, os mais aptos para ingressar na universidade.<sup>117</sup>

Não se pode negar que a universidade é um espaço onde está presente uma elite intelectual. Logo, quando se fala de “cotas raciais” no ensino superior não se pensa senão em uma elite intelectual, só que, neste caso, seleciona-se especificamente a elite intelectual negra. Disso decorre, inevitavelmente, que os negros mais bem preparados serão selecionados por esse programa. Dessa forma,

<sup>114</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. *Políticas de cotas raciais no ensino superior e os fundamentos jurídicos da identificação de seus beneficiários [...]*.

<sup>115</sup> *Idem.*

<sup>116</sup> *Idem.*

<sup>117</sup> *Idem.*

não se pode negar que os primeiros negros a entrar pelo sistema de “cotas” sejam os classificados como pardos, via de regra, melhor dotados economicamente que os pretos, até porque, vale lembrar, o foco deste programa não está direcionado para a superação da pobreza, para as quais existem diferentes políticas de ação afirmativa.

#### 4.1.3 Autoclassificação e heteroclassificação: combinação de métodos para uma identificação complexa

Ao se falar em “cotas raciais”, uma das questões mais complexas está relacionada à identificação do negro, ou melhor, do *potencial* candidato a sofrer discriminação racial. A dificuldade para se definir quem é negro se revela ainda mais acentuada no Brasil, onde a população se caracteriza pela miscigenação. Apesar disso, o argumento de que o critério sensível à discriminação racial é indeterminado por natureza não é suficiente para impedir a implantação dessa política de discriminação positiva e, menos ainda, a conquista do resultado esperado. Neste ponto, procura-se avaliar as tensões formadas no processo de delimitação do beneficiário das ações afirmativas que exigem uma sensibilidade à exclusão racial, assim como a questão que envolve a atividade administrativa de controle dessas políticas públicas de inclusão.

Antes de tudo, deve ficar bem claro que o processo de inclusão racial deve abarcar pessoas de aparência negra, em decorrência da qual são potenciais vítimas de atos discriminatórios individuais e dos efeitos das desigualdades raciais em nosso país. Logo, deve-se ter ciência de que o debate no momento da inclusão não é a afinidade eletiva que permite um indivíduo se sentir pertencente a determinado grupo, tampouco outros aspectos subjetivos de sua identidade pessoal.

Nesse sentido, a seguinte observação se faz necessária:

No plano mais específico da relação entre políticas públicas e identidade, deve-se repensar distinção entre identidades e identificação. A identificação não pode ser concebida apenas como afinidade eletiva entre indivíduos. A identificação é uma atividade eletiva feita por indivíduos e por mecanismos de poder que pode se dar independentemente de uma escolha de quem é identificado. No âmbito das relações raciais, a expressão máxima da identificação negativa é a prática discriminatória. Não há discriminação se não houver a capacidade de escolher e de submeter à determinada relação

de poder. Logo, a identificação pode ser também um instrumento para construir de modo negativo a identidade de excluído.<sup>118</sup>

No que diz respeito à formação da identidade negra, salienta-se o importante papel da militância negra na luta para refutar a ideologia do branqueamento (vide ponto 3.1) e retratar o reconhecimento da negritude como um ato de conscientização política. Infelizmente, ainda hoje tal postura é rechaçada. Nesse sentido, contesta-se a reivindicação de uma identidade inexistente e a organização de um movimento fulcrado na falsa ideia de raças humanas. No entanto, ao lançar mão da palavra raça, ao invés de (re)criá-la, dá-se a ela uma conotação política inesperada ao não incorporar o papel de vítima passiva. À racialização, respondeu-se com a (re)construção de uma identidade racial. Em outras palavras, “o negro ao se dizer negro não cria a divisão entre negros e brancos”, pelo contrário, “expõe à nossa consciência moral que tal divisão existe”.<sup>119</sup>

Para divulgar a importância da consciência política enquanto grupo discriminado, o movimento negro defendeu a autodeclaração, por meio da qual se induziria o indivíduo a compreender as influências do racismo na sua vida e a reconhecer que seus direitos são violados em razão de ser negro, para, finalmente, ser capaz de passar para o último estágio: sair do mundo abstrato e ir para o prático, isto é, agir afirmativamente para transformar a realidade.<sup>120</sup>

Contudo, juntamente com a reação ao sistema de “cotas”, questionou-se muito a validade do critério de autodeclaração, defendendo que declarar “ser negro” seria uma boa oportunidade de reverter para si benefícios destinados àqueles que realmente o são.

Assim, a fim de evitar fraudes, as resoluções dos programas de ação afirmativa prevêm formas de evitar as falsas declarações. Na UnB (Universidade de Brasília), os candidatos às “cotas” raciais devem se declarar negros (pretos ou pardos) e tirar uma fotografia em um dos postos de inscrição. Na sequência, a foto

---

<sup>118</sup> DUARTE, Evandro C. Piza; GUELF, Wanirley Pedroso. Cotas raciais, política identitária e reivindicação de direitos, p. 155.

<sup>119</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. *Políticas de cotas raciais no ensino superior e os fundamentos jurídicos da identificação de seus beneficiários [...]*.

<sup>120</sup> *Idem*.

digital é encaminhada a uma comissão encarregada de homologar ou não a autoclassificação.<sup>121</sup>

Na UFPR, além da autoclassificação no ato da inscrição, o candidato às “cotas” raciais aprovado deverá realizar uma autodeclaração racial de próprio punho no momento da matrícula. Além disso, estabeleceu-se uma comissão de três membros, “composta por no mínimo um representante da UFPR e representantes do Movimento Negro, responsável pelo processo de hetero-classificação dos candidatos pós auto-declaração (dependendo desta a homologação da matrícula).”<sup>122</sup>

Analisando o vestibular da UnB, Ricardo Ventura Santos e Marcos Chor Maio, comentam a heteroclassificação:

o que está em jogo é algo maior, ou seja, o grau de autoridade que queremos delegar a terceiros para definir atributos que, numa sociedade democrática, devem emanar do próprio sujeito. [...] há algo de mais autoritário que uma comissão como essa? É o que desejamos – submeter fotos (e por que não dizer, os destinos) de candidatos dos mais variados matizes a uma comissão de “notáveis”? Será que os fins justificam os meios?<sup>123</sup>

Por outro lado, tendo em vista a importância dessas comissões, Duarte faz o seguinte alerta:

a ausência de comissões previamente constituídas pode provocar uma incerteza capaz de projetar formas de controle social degradantes [...] O papel das comissões não encerra, todavia, o processo de negociação identitário entre o candidato e o grupo social, pois durante seu curso e na sociedade ele continuará a ser interpelado sobre sua identidade. Entretanto, ele será questionado em sua responsabilidade política, mas não em sua adequação ao programa. Logo, a ação das comissões não pode ser identificada com um processo de rotulação, mas como um momento de reflexão sobre a condição de exclusão vivida pelo candidato.<sup>124</sup>

Sendo assim, um possível controle judicial, quando feito, deverá incidir sempre sobre a composição da comissão ou eventual existência de interesses alheios aos fins públicos, mas, de forma alguma, poderá recair sobre o conteúdo da

<sup>121</sup> SANTOS, Ricardo Ventura; MAIO, Marcos Chor. Cotas e racismo. In: FRY, Peter *et al.* (Orgs.). *Divisões perigosas: políticas raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 163.

<sup>122</sup> SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. Políticas de democratização de acesso na Universidade Federal do Paraná, p. 167.

<sup>123</sup> SANTOS, Ricardo Ventura; MAIO, Marcos Chor. *Op. cit.*, p. 165.

<sup>124</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. *Políticas de cotas raciais no ensino superior e os fundamentos jurídicos da identificação de seus beneficiários [...]*.

decisão e fazer prevalecer a opinião privada do magistrado em detrimento de toda uma discussão dos membros da banca.<sup>125</sup>

Assim, nas políticas de “cotas raciais” no ensino superior público, conjugam-se os modelos de autoclassificação e heteroclassificação, visando um processo fidedigno de identificação.

Com a autoclassificação, possibilita-se a manifestação da vontade de participação do programa na medida em que se observa e cumpre o direito de liberdade de cada um. Isso é muito importante para que se respeitem tanto as dificuldades daqueles em construir uma consciência pessoal e se defrontar com a realidade das relações raciais, quanto em relação àqueles que simplesmente optam por não aderir a um projeto político contra o racismo. A heteroclassificação, por seu turno, justifica-se na necessidade de um controle público da política realizada. Partindo-se do pressuposto que os benefícios sociais não são oriundos de visões particularistas da realidade, é imprescindível, como pode ser visto pelo exposto acima, o papel da fiscalização pela própria comunidade de vítimas. Destarte, ao combinar estes dois modelos, evitam-se políticas compulsórias de segregação racial, bem como a apropriação por parte do Estado de mecanismos emancipatórios e sua transformação em novas formas de exclusão, respectivamente.<sup>126</sup>

#### 4.2 AS “COTAS RACIAIS” NA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL

As ações afirmativas estão no centro do debate constitucional contemporâneo. Esse tema, na verdade, ultrapassa os limites do Direito interno ao envolver questões de Direito Internacional, sobretudo de Direitos Humanos. Como visto no ponto 2.1.2, o artigo 5º, § 2º da Constituição da República de 1988, é uma importante abertura aos direitos fundamentais emanados pelos tratados internacionais assinados e ratificados pelo Brasil.

---

<sup>125</sup> Cf. SILVA FILHO, Antônio Leandro da. A judicialização do político: ações judiciais propostas contra o plano de metas de inclusão racial e social da UFPR. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Cotas Raciais no Ensino Superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 189-218.

<sup>126</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. *Políticas de cotas raciais no ensino superior e os fundamentos jurídicos da identificação de seus beneficiários [...]*.



Nesse sentido, destaca-se a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1965 ratificada pelo Estado brasileiro (1968), que no seu artigo 1º, nº 4 diz:

não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos.

Do mesmo modo, cita-se a 3ª Conferência Internacional contra o Racismo, Xenofobia e Intolerância Correlata, realizada em Durban, na África do Sul, em 2001, a partir da qual ações afirmativas ganharam espaço no debate público.

Infelizmente, apesar de as ações afirmativas serem condizentes que a nova ordem constitucional de 1988, os constituintes originários não conseguiram tratar dos negros com a mesma clareza e simplicidade dada às discriminações sofridas por outros grupos (vide ponto 2.2.3). Talvez, isso se justifique, em parte, pela insegurança gerada pela (falsa) possibilidade de se estimular o ódio racial no próprio texto constitucional. Mas, independente disso, vale salientar que:

o conjunto de transformações efetivado no texto constitucional federal, especialmente no que concerne aos objetivos fundamentais e ao novo perfil do princípio da igualdade permite, a despeito da inexistência de norma constitucional específica, a implementação de medidas compensatórias em benefício da população negra.<sup>127</sup>

O princípio da igualdade, porém, como já analisado anteriormente, não apresenta um conceito determinado, apresentando diferentes sentidos conforme sua localização no tempo e no espaço. Michelangelo Bovero ao tratar acerca do problema da igualdade diz:

se o conceito-universal é definido mediante termos de valor, ou seja, às características que o definem passa a ser atribuído explícita ou implicitamente um valor, então dele se deduz o preceito de respeitar ou promover este valor em todos os membros do gênero definido por aquele conceito. Portanto, se o conceito de homem contém em si um valor, então do juízo de igualdade entre (dois, ou alguns ou todos) os homens deriva a prescrição de tratá-los como iguais, ou seja, de considerar e respeitar em cada homem o valor (ou os valores) que ele carrega em si *tal como*

<sup>127</sup> VIEIRA JÚNIOR, Ronaldo Jorge Araújo. Responsabilização Objetiva do Estado. *Segregação institucional do negro e adoção de ações afirmativas como reparação aos danos causados*. Curitiba: Juruá: 2005, p. 202.

*qualquer outro homem.* Dele deriva também, imediatamente, a injustificabilidade daquelas desigualdades reais que são imputáveis a um desconhecimento de tais valores (quaisquer que sejam eles), e a obrigação moral de corrigir tais desigualdades. Pode-se concluir, em suma, que muitos problemas de igualdade social e política podem ser atribuídos, em última análise, a um problema de tratamento igual ou desigual de indivíduos, justificado em base a um juízo que ao menos neles reconhece, de fato, um igual valor. (grifos do autor).<sup>128</sup>

Sendo assim, a partir da constatação das desigualdades entre brancos e negros, nota-se uma obrigação moral em corrigi-las. De qualquer forma, deve-se delimitar o problema e dimensionar a igualdade: igualdade entre quem e em que? Nesse contexto, como bem ensina Suzana de Toledo Barros:

é necessário interpretar a fórmula “os iguais devem ser tratados igualmente e os desiguais desigualmente” não formalmente, mas substancialmente. E aí há de ser considerado que a desigualdade é sempre valorativa e relativa, isto é, refere-se a um juízo de valor sobre certas características. A igualdade material conduz, pois, necessariamente, à questão da valoração correta, razoável ou justa. O núcleo do problema da igualdade passa a ser o de fundamentar racionalmente os juízos de valor tomados em consideração na formulação de uma norma sob o aspecto da igualdade.<sup>129</sup>

Justifica-se, assim, uma visão dinâmica do Direito, que não pode se restringir à simples subsunção do fato à norma, mas deve ser constantemente contextualizado junto à realidade. O Direito tem a finalidade de regular a sociedade, mas jamais de se constituir um óbice às transformações sociais.

Na visão de José Afonso da Silva:

o princípio [da igualdade] não pode ser entendido em sentido individualista, que não leve em conta as diferenças entre grupos. Quando se diz que o legislador não pode distinguir, isso não significa que a lei deva tratar todos abstratamente iguais, pois o tratamento igual — esclarece Petzold — não se dirige a pessoas integralmente iguais entre si, mas àquelas que são iguais sob os aspectos tomados em consideração pela norma, o que implica que os “iguais” podem diferir totalmente sob outros aspectos ignorados ou considerados como irrelevantes pelo legislador.<sup>130</sup>

Entretanto, a despeito da noção de igualdade substancial, as críticas em relação às “cotas raciais” se fundam em uma suposta lesão ao princípio da igualdade, pois uma vez expressa no texto constitucional a proibição de qualquer

<sup>128</sup> BOVERO, Michelangelo. *Contra o governo dos piores: uma gramática democrática*. Rio de Janeiro: Campus, 2002, p. 23.

<sup>129</sup> BARROS, Suzana de Toledo. *O princípio da proporcionalidade e o controle de constitucionalidade das leis restritivas de direitos fundamentais*. Brasília: Brasília Jurídica, 1996, p. 187-188.

<sup>130</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 219.

distinção perante a lei, a política pública de “cotas” infringiria a vedação constitucional ao considerar a raça como aspecto diferenciador entre os cidadãos, criando, com isso, uma discriminação relativa à raça, até então “inexistente”.

Ao realizar um estudo sobre as repercussão jurídica no Poder Judiciário a partir do Plano de Inclusão Racial e Social da UFPR, Antônio Leandro da Silva Filho constatou:

Após o vestibular de verão do ano de 2005 da UFPR, primeiro regido pelo novo sistema e até a data em que este artigo foi redigido, foram interpostas aproximadamente, [sic] outras 78 (setenta e oito) ações judiciais contra o referido sistema de reserva de vagas, entre mandados de segurança e ações ordinárias. Vale assinalar que foram interpostas, em sua maioria, por concorrentes que pleiteavam vagas em cursos de Medicina, Direito, Engenharias e Comunicação Social. Tal ordem de citação dos cursos reflete a ordem decrescente de quantidade de demandas em cada um deles [!]  
[...].<sup>131</sup>

Interessante observar que:

Desde o primeiro instante, esteve presente a simples e rasa arguição de inconstitucionalidade do programa calcada na afronta ao princípio da igualdade – formal – e, inclusive, pasmem, dos gritos alucinados e requerimentos de que o tema deveria ser discutido e analisado com bases estritamente legais, negando, como se fosse possível, a vigência e a abrangência da CRFB/88 no trato da questão.<sup>132</sup>

Esses argumentos carecem de uma adequada compreensão sobre o racismo e fundam-se na naturalização do conceito de raça. O erro apresentado nessas alegações se encontra na tentativa de concentrar na raça uma razão de discriminação da lei ou do ato administrativo. Segundo Duarte,

Essa premissa propõe duas interpretações que conduzem ao mesmo efeito: A primeira, a de que para haver um tratamento diferenciado da lei para os negros deveria existir uma Desigualdade Natural. De qualquer modo, diante de tal Desigualdade a lei seria impotente para resolver a exclusão vivenciada pelo grupo negro. A segunda, afirmando que não existe uma Desigualdade Natural entre as raças, conclui que não há que compensar socialmente uma Desigualdade ausente. Logo, considerar a raça seria criar o racismo.<sup>133</sup>

Assim, a norma constitucional que trata da criminalização do racismo (art. 5º, XLII) proíbe o uso da raça quando desse termo se pressupõe uma inferioridade natural entre negros e brancos. Porém, segundo as sábias palavras do Ministro

<sup>131</sup> SILVA FILHO, Antônio Leandro da. A judicialização do político [...], p. 209.

<sup>132</sup> *Ibidem*, p. 210.

<sup>133</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. Princípio da isonomia [...], p. 102.

Maurício Corrêa, mesmo com a superação do conceito de raça biológico, “o racismo persiste enquanto fenômeno social, o que quer dizer que a existência das diversas raças decorre de mera concepção histórica, política e social, e é ela que deve ser considerada na aplicação do direito”.<sup>134</sup>

Ciente das desigualdades raciais, promove-se a discriminação positiva dos negros. Isso, porém, não significa racismo. Ao contrário do que ocorre com a implantação das ações afirmativas, o racismo é um sistema de valores que impõe uma desigualdade social quanto à raça. De acordo com Duarte,

uma política pública que tomasse como ponto de partida a raça seria inconstitucional. De fato, as políticas que tomaram como ponto de partida a raça empreenderam políticas de privilégio para determinados grupos, propuseram a eugenia como método de profilaxia social, chegando, em seus extremos, a defender o extermínio. Tais políticas foram abertamente racistas. O ponto de partida da ação estatal é o reconhecimento de valores racistas e seus efeitos (intencionais ou não) em dada sociedade. A ação do Estado numa política de ação afirmativa não tem por objetivo reconhecer a raça, mas aqueles que são discriminados por seu pertencimento racial.<sup>135</sup>

As ações afirmativas pretendem uma igualação jurídica entre brancos e negros por meio de uma “desigualação positiva”. Consequentemente, promovem a igualdade social, a política e a econômica.<sup>136</sup>

O princípio da igualdade não é um dogma imutável do Direito Constitucional. É, pois, dever do jurista adaptá-lo às exigências sociais. Nesse sentido, conforme os ensinamentos de Rocha:

[...] a desigualdade que se pretende e se necessita impedir para se realizar a igualdade no Direito não pode ser extraída, ou cogitada, apenas no momento em que se tomam as pessoas postas em dada situação submetida ao Direito, senão que se deve atentar para a igualdade jurídica a partir da consideração de toda a dinâmica histórica da sociedade.<sup>137</sup>

Ao fazer uma leitura do sistema constitucional vigente, Duarte afirma que o tratamento dos diferentes significados da palavra raça sustenta-se em três grandes grupos de princípios: (a) o princípio da não-discriminação, “que consiste no repúdio

<sup>134</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus n.º 82.424/RS. Relator: Ministro Moreira Alves. *Crime de racismo e anti-semitismo: um julgamento histórico no STF*, Brasília, 17 de set. de 2003.

<sup>135</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. Princípio da isonomia [...], p. 115.

<sup>136</sup> ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Ação Afirmativa – o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica, p. 88.

<sup>137</sup> *Idem*.

das teorias de supremacia racial”; (b) o princípio do pluralismo/diversidade, baseado “na defesa da diversidade como realização da Dignidade Humana e condição para construção da identidade nacional num paradigma republicano”; e (c) princípio do combate à desigualdade, o qual se constitui “na obrigação de combate às desigualdades reais que se estabeleceram historicamente entre os diversos grupos raciais.” Esses princípios resumem o cerne do tratamento dado ao tema ‘raça’ no âmbito constitucional, o qual perpassa pela noção do direito à igualdade. Assim, conclui o autor:

Nenhum desses princípios pode ser interpretado de forma isolada, mas à luz da razoabilidade e de uma postura hermenêutica de reconhecimento da pluralidade dos sujeitos constitucionais. Afirmar que a Constituição proíbe políticas e ação afirmativa para o grupo negro porque a raça não pode ser utilizada como padrão discriminatório é interpretar a Constituição sem considerar os demais princípios, dando uma interpretação às avessas às lutas sociais que conduziram ao repúdio do racismo legal em nosso país.<sup>138</sup>

#### 4.2.1 Políticas de “cotas raciais” no ensino superior público: *mitigação da igualdade em ação afirmativa?*

O objetivo no decorrer de todo o trabalho foi trazer os mais variados temas correlatos à questão das “cotas raciais”, visando possibilitar a elaboração de um arcabouço argumentativo favorável a esse tipo de ação afirmativa. Sendo assim, após ter analisado as mais variadas nuances acerca do tema, acredita-se estar habilitado a responder a questão posta para reflexão, eis o que se pretende neste último ponto.

Conforme foi analisado na primeira parte, no item 2.2.2, ao tentar estabelecer o conteúdo jurídico do princípio da igualdade, Celso Antônio Bandeira de Mello definiu três critérios necessários para uma lei discriminar sem agredir o mencionado princípio. Para uma discriminação compatível com a ordem constitucional, além da exigência de pressupostos fáticos diversos, deve-se apresentar também um fundamento racional em consonância com a ordenação jurídica máxima.<sup>139</sup>

Conforme interpretação semelhante, Marçal Justen Filho ensina:

<sup>138</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. Princípio da isonomia [...], p. 117-118.

<sup>139</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*, p. 43.

O princípio jurídico da igualdade é incompatível com a escolha arbitrária ou inadequada de um critério de diferenciação. É fundamental que o critério de comparação seja vinculado à natureza do problema e à qualidade dos bens e direitos objetos da decisão.<sup>140</sup>

A partir dessa síntese, defende-se que o programa de ação afirmativa para negros para acesso ao ensino superior público não incorre em inconstitucionalidade por lesão ao princípio da igualdade.

De fato, existem diferenças entre os negros e outros grupos raciais (vide item 4.1.1). No entanto, é fundamental ter consciência de que isso não decorre da raça em si, mas sim da discriminação sofrida pelos indivíduos que possuem aparência negra (pretos e pardos, conforme a classificação do IBGE). Importante afirmar, então, que o fator de *discrimen* não é a raça como essência, senão a raça como delimitador grupal, isto é, critério para indicar a pertença a um determinado grupo de excluídos. Em outras palavras, a raça é utilizada aqui como “categorias históricas, transitórias, que se constituem socialmente a partir das relações sociais”.<sup>141</sup>

Dessa forma, tendo em vista que os negros não concorrem em igualdade de condições com os brancos para o acesso nas universidades públicas, existe uma correlação lógica entre o fator de *discrimen* - raça (não na sua acepção biológica, mas histórico-social) - e a política diferenciadora – as chamadas “cotas” raciais no ensino superior público. Sendo assim, através de uma discriminação positiva, deseja-se compensar uma discriminação sofrida e, concomitantemente, evitar os efeitos negativos de uma identificação pejorativa.

Logo, se a finalidade não é valorizar a raça, mas combater as desigualdades geradas na sociedade pela inferiorização do grupo populacional negro, afirma-se, com segurança, que os objetivos do programa de “cotas” raciais no ensino superior público são perfeitamente compatíveis com os valores constitucionais. Ambos visam à superação do racismo e das desigualdades dele advindas; buscam o fim das causas da desigualdade material na sociedade; reconhecem o caráter multirracial da sociedade brasileira e a trajetória concreta de exclusão de determinados grupos, defendendo a diversidade como um de seus elementos estruturantes.

Em decisão em que suspendeu a liminar, no Agravo de Instrumento n. 2005.04.01.006358-2, o Desembargador Luiz Carlos de Castro Lugon do TRF da 4ª Região prolatou:

---

<sup>140</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005, p.70.

<sup>141</sup> IANNI, Octávio. *A idéia de Brasil moderno*, p. 120.

**Administrativo. Agravo de instrumento. Medida liminar. Mandado de Segurança. Vestibular. Sistema de cotas raciais e sociais. Princípios constitucionais. Direitos fundamentais. Efeitos imediatos. Interesse processual do impetrante.** 1. É simplismo alegar que a Constituição proíbe *discrimen* fundado em raça ou em cor. O que, a partir da declaração dos direitos humanos, buscou-se proibir foi a intolerância em relação às diferenças, o tratamento desfavorável a determinadas raças, a sonegação de oportunidades a determinadas etnias. Basta olhar em volta para perceber que o negro no Brasil não desfruta de igualdade no que tange ao desenvolvimento de suas potencialidades e ao preenchimento dos espaços de poder. 2. É simplismo argumentar que a discriminação existente é em razão dos estamentos sociais; muito embora o branco pobre padeça também de carência de chances, fato irrecusável é que à figura do negro associou-se, imbricou-se mesmo, uma conotação de pobreza que a disparidade acaba por encontrar dupla motivação: por ser pobre ou por ser negro, presumidamente pobre. 3. Não se trata aqui de reparar no presente uma injustiça passada; não se trata de vindita ou compensação pelas agruras da escravidão; a injustiça aí está, presente: as universidades, formadoras das elites, habitadas por esmagadora maioria branca. Permissa máxima *vênia*, não há como deixar de dizê-lo, ver a disparidade atual e aceitá-la comodamente é uma atitude racista em sua raiz. [...] (TRF/4 –AI 2005.04.01.006358-2/PR)". (grifos no original).<sup>142</sup>

Em relação à compatibilidade constitucional das “cotas” raciais, Duarte destaca:

As políticas de ação afirmativa, ao tomarem por base a discriminação racial sofrida, impedem que a raça se torne um valor negativo utilizado como meta-regra nas políticas públicas universalistas ou até mesmo nas práticas policiais e jurídicas. Ao explicitarem a discriminação existente, elas se constituem num antídoto contra a ideia de supremacia racial que a proibição da consideração da raça visa evitar.<sup>143</sup>

Além disso, não se pode deixar de observar que o texto constitucional também reconhece os aspectos históricos da formação da sociedade brasileira, ao assegurar a diversidade cultural (art. 215) e ao assumir expressamente a base plural sobre a qual se construiu a sociedade brasileira (art. 216). Pode-se dizer, portanto, que a diversidade, tantas vezes proclamada neste trabalho, não é mera ilusão, mas uma realidade social e normativa, em sede constitucional.

Nessa linha, percebe-se também o compromisso constitucional em reconhecer trajetórias de construção, compensação e redistribuição que garantem uma identidade nacional. É o caso da garantia da posse e das tradições indígenas, por exemplo, reconhecendo-os como uma comunidade duramente oprimida.

Para que esse mesmo tratamento constitucional seja dispensado ao negro, será preciso desfazer as amarras impostas pela subjetividade racista. Um importante passo nesse sentido são as políticas públicas de ação afirmativas para negros no ensino superior

<sup>142</sup> SILVA FILHO, Antônio Leandro da. A judicialização do político [...], p. 213.

<sup>143</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. Princípio da isonomia [...], p. 116.

público que promovem a inserção desse grupo no espaço acadêmico e, ao mesmo tempo, combatem as desigualdades raciais. Cumpre ressaltar que, na realidade atual, um curso de graduação representa não só um refinamento cultural e educacional, mas também uma importante ferramenta para galgar melhores condições no mercado de trabalho. Logo, as “cotas” raciais proporcionam iguais oportunidades para negros e brancos ascenderem socialmente.

Tais medidas, portanto, “dirigem-se, sobretudo, não aos negros especificamente, mas à comunidade moral que pretendemos constituir a partir do pluralismo e da adesão a um projeto democrático não racista.”<sup>144</sup>

---

<sup>144</sup> DUARTE, Evandro C. Piza. Princípio da isonomia [...], p. 117.



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este trabalho, consciente da pluralidade social e da discriminação racial no Brasil, pretendeu-se mostrar algumas incongruências dos principais ataques feitos às políticas de ação afirmativa para negros no ensino superior, mostrando sua adequação ao princípio constitucional da igualdade.

Inicialmente, partiu-se da constatação da exclusão social e da necessidade de um Estado atuante para efetivar os direitos e garantias fundamentais trazidos no corpo do texto constitucional. Destacou-se, então, o papel desses direitos nas constituições contemporâneas, bem como a importância da Constituição da República de 1988 no contexto jurídico-social brasileiro.

Em seguida, traçou-se um panorama geral acerca do princípio da igualdade e a possibilidade de discriminação positiva por meio de políticas sociais de inclusão (ações afirmativas). Dessa forma, sem prescindir da ideia de um princípio que foi construído historicamente, buscou-se delimitar o conteúdo jurídico da igualdade. Logo se percebeu que a noção de igualdade sempre foi marcada pelos contextos nos quais está inserida. De uma concepção de igualdade patriarcal ou meramente formal no passado, o objetivo atual é dotá-la de um conteúdo material, visando uma igualdade substancial. Para isso, faz-se necessário um tratamento estatal diferenciado para os diversos grupos sociais. No entanto, em meio à pluralidade das demandas perante o Estado, o problema se resume na forma como este deve atuar sem ferir o princípio da igualdade.

Tendo em vista a máxima segundo a qual os desiguais devem ser tratados na medida da sua desigualdade, o objetivo na primeira parte do trabalho foi traduzi-la em termos práticos sem descuidar da harmonia normativa necessária para o bom funcionamento do ordenamento jurídico.

Sendo assim, constatou-se que a discriminação é inerente às leis. Mas, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, para que isso ocorra sem criar antinomias, é preciso observar três requisitos, de modo que a falta de apenas um prejudicaria os demais e, conseqüentemente, violaria o princípio da igualdade. Dessa forma, deve-se, primeiramente, analisar o fator de discriminação eleito. Em seguida, verificar a correlação lógica entre o critério discriminante escolhido e a

desequiparação pretendida. Por fim, à luz dos resultados práticos e, sobretudo, da ordem constitucional, é necessário que a razão seja valiosa para o bem público.

Após essas considerações iniciais, aprofundou-se o estudo na questão que envolve especificamente a população negra, cujo grupo é um alvo potencial de práticas discriminatórias. Focou-se na sociologia brasileira do negro, obtendo, com isso, o aporte teórico para compreensão correta da realidade atual desse grupo populacional.

Em linhas gerais, após mais de três séculos de escravidão, exploração e violência em relação ao negro, a abolição foi uma conquista significativa, mas que, na prática, gerou poucos efeitos. Infelizmente, o negro não foi incluído como cidadão e, assim, continuou sendo explorado, distante de uma vida digna e carente de educação, trabalho e moradia adequados. A ideia de que o negro era um ser inferior, desprovido de cultura e não merecedor de direitos já estava arraigada no imaginário popular. O Estado, por sua vez, ao invés de promover políticas públicas para a inserção social do negro, tratou de pô-lo à margem, na periferia, para morrerem de fome e de doença. Não se pode dizer, porém, que os negros foram ignorados. Pelo contrário, no início do século XX foram eles o alvo das principais políticas estatais. Não de promoção, mas de extermínio. Preocupada com a quantidade de negros no Brasil, a elite branca se utilizou do aparato estatal para financiar a imigração européia. Para se justificar, divulgou-se a ideia de que o negro era inapto para o trabalho assalariado, criando-se concepções negativas a respeito da imagem do negro, o qual passou a ser visto como preguiçoso, cachaceiro e rebelde. Assim, a partir de 1888, a mão-de-obra que sustentou o Brasil por mais de 300 anos tornou-se incapaz para o trabalho.

Na verdade, visavam eliminar aos poucos os negros brasileiros. Isso ficou conhecido como política do branqueamento, cujo símbolo é o mulato, o qual serviu de dobradiça amortecedora para a segregação racial brasileira. Para acelerar esse processo de tornar a população mais clara, foi fortemente difundido o branco como o ideal a ser atingido, inclusive como meio de ascensão social. Além disso, para mascarar as políticas estatais racistas e evitar as possíveis tensões raciais propagou-se o mito da democracia racial. Com isso, não só se retirava a identidade da população negra, mas também impedia que ela se organizasse como um grupo para reivindicar direitos.

Dessa forma, criaram-se obstáculos sutis à ascensão do negro e ao seu acesso a direitos fundamentais. Dentre eles a educação, a qual é essencial para a formação da cultura e da consciência social, bem como para o desenvolvimento profissional, repercutindo diretamente na qualidade de vida do cidadão. Formou-se, então, um círculo vicioso de exclusão do negro, cujo rompimento urge. Para isso, é imprescindível a atuação do Estado em conjunto com a sociedade promovendo políticas públicas de ação afirmativa para negros e fomentando sua inclusão como cidadãos.

Nesse sentido, destaca-se a Conferência contra o Racismo realizada em Durban, em 2001, na qual o governo federal reconheceu internacionalmente a existência de discriminação racial no Brasil e se comprometeu a instituir políticas de ação afirmativa com intuito de promover o acesso de negros no ensino superior. A partir daí, ampliou-se significativamente o debate acerca das chamadas “cotas raciais”.

Com a implantação das políticas de “cotas raciais” no ensino superior, ao mesmo tempo, questiona-se a estrutura do sistema educacional brasileiro e relativiza-se a noção de mérito, bem como se dá uma atenção especial para o racismo, tratando-o independentemente do problema socioeconômico. Além disso, pretende-se formar uma consciência étnica a partir da valorização do negro. Nesse sentido, visando transformar não só o discurso, mas também as relações racistas ainda existentes, as políticas de ação afirmativa almejam reduzir as desigualdades entre brancos e negros, combater a discriminação racial e concretizar a igualdade material.

Embora a política de “cotas raciais” seja incipiente no Brasil, já é possível trazer alguns resultados parciais. Hoje são 37 instituições públicas (estaduais e federais) de ensino superior que adotam o programa de ações afirmativas (inclusão racial e/ou social).<sup>145</sup> Vale lembrar que cada instituição tem autonomia para decidir qual modalidade será adotada e como isso será feito.

Estatisticamente, não há uma diferença significativa de desempenho e evasão entre cotistas e os que ingressaram pela concorrência geral. Ao facilitar o acesso das camadas mais baixas, o perfil econômico dos estudantes alterou consideravelmente. Embora não tenham superado o racismo, as políticas de “cotas

---

<sup>145</sup> BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. Racismo e desigualdade racial no Brasil, p. 53.

raciais” contribuem consideravelmente para um controle mais atento das práticas discriminatórias. Ademais, o resultado mais importante: cresceu significativamente o número de negros no espaço acadêmico. Na UFPR especificamente, ingressaram pelo programa 513 estudantes negros no vestibular de 2005 e 330 no de 2006. Dessa forma, a porcentagem subiu de aproximadamente 3% de estudantes negros matriculados para, em média, 13,4%.<sup>146</sup>

Aos poucos as ações afirmativas para negros no ensino superior público têm revelado suas conquistas. Os objetivos ainda não foram alcançados na sua integralidade. Talvez nem o sejam. Mas, um ganho inquestionável é a ampliação do debate sobre as relações raciais, racismo e a situação do negro como agente na sociedade. Personagens de tristes histórias no passado, mas cujas marcas devem hoje servir para a formação de uma identidade negra emancipatória/revolucionária. Isso, por si só, já é um alento para prosseguir nessa luta, pois ainda se tem esperança de uma sociedade justa, igualitária e livre de preconceito.

Tem-se consciência de se tratar ainda de uma política pública em construção, em fase inicial de aplicação, e passível de aprimoramentos. Não se está, aqui, abrindo mão da necessidade e importância de políticas públicas generalistas, pois estas, conjugadas às políticas focalizadas, são fundamentais para a promoção social e a concretização de uma efetiva igualdade de oportunidades.

Portanto, as “cotas raciais” como política pública de inclusão social e de combate às desigualdades raciais são, sem dúvida, perfeitamente compatíveis com a ordem constitucional vigente.

---

<sup>146</sup> BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. Racismo e desigualdade racial no Brasil, p. 53-54.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. 2. ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

AMARAL, Gustavo. *Direito, Escassez e Escolha*: em busca de critérios jurídicos para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ARISTÓTELES. *A Arte Poética*. São Paulo: Marin Claret, 2004.

BARROS, Suzana de Toledo. *O Princípio da Proporcionalidade e o Controle de Constitucionalidade das Leis restritivas de Direitos Fundamentais*. Brasília: Brasília Jurídica, 1996.

BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade das suas normas*. 8 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. Racismo e desigualdade racial no Brasil. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Cotas Raciais no Ensino Superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 27-56.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

\_\_\_\_\_. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BOVERO, Michelangelo. *Contra o governo dos piores: uma gramática democrática*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

BRASIL. Constituição (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil*, DF: Senado, 1988.

BROOKSHAW, David. *Raça e cor na literatura brasileira*. Tradução de Marta Kirst. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1983.

CARONE, Iray; BENTO, Maria Aparecida Silva. (orgs.). *Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2002.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. A teoria constitucional e o direito alternativo (para uma dogmática constitucional emancipatória). In: Carlos Henrique de Carvalho Filho. (Org.). *Uma vida dedicada ao Direito. Homenagem a Carlos Henrique de Carvalho*. O editor dos juristas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

DUARTE, Evandro C. Piza. *Políticas de cotas raciais no ensino superior e os fundamentos jurídicos da identificação de seus beneficiários: um debate sobre conceitos indeterminados e processos de seleção*. Não publicado.

\_\_\_\_\_. Princípio da isonomia e critérios para a discriminação positiva nos programas de ação afirmativa para negros (afro-descendentes) no ensino superior. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da (coords.). *Cotas Raciais no Ensino Superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 75-120.

DUARTE, Evandro C. Piza; GUELFÍ, Wanirley Pedroso. Cotas raciais, política identitária e reivindicação de direitos. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Cotas raciais no ensino superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 121-158.

DUARTE, Evandro C. Piza; FÉLIX, Andréia Salete. *Escravos, viagens e navios negreiros: apontamentos sobre racismo e literatura*. Não publicado.

DUPAS, Gilberto. *Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e futuro do capitalismo*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERNANDES, F. *A integração do negro à sociedade de classes*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1978 [1965].

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A aplicação imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais. In: *Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo*, nº 29, 1988.

FREYRE, G. *Casa Grande & Senzala*. Rio de Janeiro: Record, 2000 [1933].

FRY, Peter *et al.* (Orgs.). *Divisões perigosas: políticas raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

GIAMBERARDINO, A.; GODOY, G.G. de; ROBL FILHO, I. *Exclusão e invisibilidade: as cotas para afrodescendentes e o necessário diálogo entre a história e o Direito*. In: *Recrie – Revista Crítica Estudantil*. Ano 2, n. 3. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005, pp. 154-167.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (Orgs.). *Ação Afirmativa: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 15-57.  
(disponível: [http://www.mundojuridico.adv.br/sis\\_artigos/artigos.asp?codigo=33](http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=33).)

GONÇALVES E SILVA, Petronilha Beatriz; SILVÉRIO, Valter Roberto (Org.). *Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003.

GORENDER, Jacob. *Brasil em preto e branco: o passado escravista que não passou*. São Paulo. Editora SENAC, 2000.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica da Constituição de 1988*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. *Classe, Raças e Democracia*. São Paulo: Ed. 34, 2002.

HABERMAS, Jürgen. *A Inclusão do Outro*. São Paulo: Loyola, 2002.

HILL, Pascoe Grenfell. *Cinqüenta dias a bordo de um navio negreiro*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2006.

IANNI, Octávio. *A idéia de Brasil moderno*. São Paulo: Brasiliense, 1992.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005.

KAMEL, Ali. *Não somos racistas: uma reação aos que querem nos transformar numa nação bicolor*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006.

LIGOCKI, Malo Simões Lopes; LIBARDONI, Marlene *et al.* *Discriminação positiva – ações afirmativas: em busca da igualdade*. 2ª ed. São Paulo: CFEMEA/ELAS, 1996.

LIMA, Abili Lázaro Castro de. *Globalização econômica, política e direito: análises das mazelas causadas no plano político-jurídico*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MEDEIROS, Carlos Alberto. *Na lei e na raça: Legislação e relações raciais, Brasil-Estados-Unidos*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 13ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

MOEHLECKE, Sabrina. *Ação afirmativa no ensino superior: entre a excelência e a justiça racial*. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 757-776, 2004.

\_\_\_\_\_. *Fronteiras da igualdade no ensino superior: excelência e justiça racial*. 2004. 237f.. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade São Paulo, São Paulo.

\_\_\_\_\_. *Propostas de ações afirmativas no Brasil: o acesso da população negra ao ensino superior*. 2000. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.



MORO, Sérgio Fernando. Concretização da Constituição, função legislativa, função administrativa e função jurisdicional. In: *Revista Trimestral de Direito Público*, n. 21/1998, p. 46-57.

MOURA, Clóvis. *Sociologia do negro brasileiro*. (Série fundamentos; v. 34). São Paulo: Editora Ática, 1988.

\_\_\_\_\_. *Brasil: raízes do protesto negro*. São Paulo: Global Editora, 1983.

NASCIMENTO, Alexandre do *et al.* 120 anos da luta pela igualdade racial no Brasil. *Manifesto em defesa da justiça e constitucionalidade das cotas*. Brasília, 13 de mai. de 2008. Disponível em: <http://pvnc.sites.uol.com.br/manifesto13maio2008STF.pdf>. Acesso em: 22.08.08.

PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas sob a perspectiva dos Direitos Humanos. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Cotas Raciais no Ensino Superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 15-26.

PNUD (Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento). *Relatório do Desenvolvimento Humano - Racismo, pobreza e violência*. São Paulo: Editora Diva Moreira, 2005.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Ação Afirmativa – o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica*. In: *Revista Trimestral de Direito Público*, n 15, 1996.

ROSE, Arnold M. A origem dos preconceitos. In: *Raça e Ciência II*. São Paulo: Perspectiva, 1960 (Coleção Debates, n. 56), p. 161-194.

SANTOS, Christiano Jorge. *Crimes de preconceito e de discriminação: análise jurídico-penal da Lei n. 7.716/89 e aspectos correlatos*. São Paulo: Max Limonad, 2001.

SANTOS, Helio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*. 2ª ed. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2003.

SANTOS, Renato Emerson dos. Racialidade e novas formas de ação social: o pré-vestibular para negros e carentes. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (Orgs.). *Ação Afirmativa: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 127-153.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SARMENTO, Daniel. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais: fragmentos de uma teoria. In: MELLO, Celso de Albuquerque; TORRES, Ricardo Lobo. *Arquivos de direitos humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

SILVA FILHO, Antônio Leandro da. A judicialização do político: ações judiciais propostas contra o plano de metas de inclusão racial e social da UFPR. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Cotas Raciais no Ensino Superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 189-218

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

\_\_\_\_\_. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. Políticas de democratização de acesso na Universidade Federal do Paraná. In: DUARTE, Evandro C. Piza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Cotas Raciais no Ensino Superior: entre o jurídico e o político*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 159-187.

TEIXEIRA, João Horácio Meirelles. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

TURRA, Cleusa; VENTURINI, Gustavo (Orgs.), Folha de São Paulo/Datafolha. *Racismo Cordial: A mais completa análise sobre preconceito de cor no Brasil*. São Paulo: Editora Ática, 1995.

WOLKMER, Antônio Carlos. *Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito*. São Paulo: Alfa Omega, 1994.